



CENTRO DE ESTUDIOS DEMOGRÁFICOS, URBANOS Y AMBIENTALES

“LA VERTICALIZACIÓN DEL SUELO URBANO EN LA CIUDAD DE MÉXICO: LOS
MEGAPROYECTOS INMOBILIARIOS COMPLEJO MITIKAH Y MIYANA POLANCO”

Tesis presentada por
MARLENE GODÍNEZ SOTO

Para optar por el grado de
MAESTRA EN ESTUDIOS URBANOS

Director de tesis
DR. LUIS JAIME SOBRINO FIGUEROA

Lector:
DR. VICENTE UGALDE SALDAÑA

CIUDAD DE MÉXICO, MAYO DE 2023

AGRADECIMIENTOS

“El tiempo existe
Para que no todo ocurra al mismo tiempo ...
Y el espacio
Para que no todo te ocurra a ti”

Susan Sontag (1932)

Este trabajo es producto de una serie de aciertos, caídas, desasosiegos, y dichas que formaron parte en esta nueva etapa personal y profesional. Las circunstancias que me llevaron hasta este punto fueron espontáneas, extraordinarias e incluso inusuales, pero las mejores oportunidades llegan de esa manera, de lo contrario la satisfacción de haberlo hecho posible no tendría el mismo sentido. Aunque el resultado pudiera ser percibido como un logro personal, nada está completo sin el apoyo de las personas que me acompañaron de cerca.

En primera instancia quiero agradecer a mi primera familia: Luis Soto, la estrella que sigue guiando mi camino. Rocío, Andrés y Olivia, por ser piedras angulares en este andar y motivarme a alcanzar nuevos horizontes, aunque la incertidumbre y el miedo me tomen por sorpresa. Omar Lozano por atreverse a comenzar un hogar conmigo, así como embarcarse a descubrir nuevos lugares juntos.

A mi segunda familia: Yoselin Acosta, mi cómplice de desvelos, anécdotas y encuentros, por ser mi intersticio entre lo conocido y lo nuevo por conocer en el ámbito de los estudios urbanos, sin olvidar que es y siempre será una fuente de inspiración. Ramsés Alejo por compartir su paciencia, disposición, consejos y apoyo en los distintos momentos que compartimos en este proceso de aprendizaje: unos con tintes de mucha curiosidad, algunos demasiado opacos y otros con genuino asombro. Y Arlenne Fierros, la persona más sincera y cálida que pude haber encontrado, cuya genuina amistad, cariño y cuidado trascendieron los espacios de El Colegio.

A mi director de tesis, Jaime Sobrino, por su paciente y solidario seguimiento a lo largo del desarrollo de esta tesis. Para Alejandro Sánchez, un reconocimiento especial por permitirme tener momentos de conciliación conmigo misma y su gran humanidad para enseñar. Gran parte de este trabajo de investigación nació de la curiosidad durante su clase. A Álvaro Rosales y Elizabeth

Cortés, residentes del pueblo de Xoco, por la disposición y gentileza de ser partícipes del relato de esta tesis.

A todos y cada uno de los trabajadores de El Colegio de México quienes hacen posible y cuidan otros ámbitos que no siempre son considerados durante este proceso. Por último, agradezco el apoyo brindado por CONACYT para permitirme cursar dos años de maestría. Sin dejar pasar el profundo agradecimiento al Colegio Internacional de Graduados (CIG), por la posibilidad de realizar una estancia de investigación en la Universidad Libre de Berlín durante el verano y abrirme espacios dentro de sus coloquios para dialogar con colegas de otras latitudes y saberes, quienes aportaron enriquecedoras reflexiones y reacciones ante las reconfiguraciones temporales de la ciudad.

RESUMEN

El propósito del presente es reflexionar las virtudes altamente (des)regulativas que genera la saturación regulativa de las políticas públicas en el ámbito del ordenamiento territorial de la Ciudad de México. En otras palabras, la desregulación de la regulación. Más allá de tratarse de un dispositivo de la globalización (Valenzuela, 2013), un artefacto inmobiliario (Márquez, 2020) o un elemento de la ciudad vertical (Porcel, 2021), los megaproyectos inmobiliarios expresan un tipo de metamorfosis urbana (De Mattos, 2002) que pretenden consolidar la modernidad inacabada en la Ciudad de México.

Los megaproyectos han sido estudiados por la geografía crítica para resaltar las propiedades privatizadoras del capital transnacional y su libre circulación por las tecnologías de información (Harvey, 1989; Harvey, 2007; Sassen, 1991; Sassen, 1998) en el espacio urbano, lo que ha derivado en estudios de mercado inmobiliario y su financiarización (Fedele & Martínez, 2015; Márquez, 2016; Smolka & Amborski, 2003). A su vez, las particularidades aislantes de estos proyectos multifuncionales han formulado preocupación entre los sociólogos urbanos por favorecer la fragmentación y segmentación socioespacial mediante discursos de carácter material y simbólico

Sin embargo, poco se ha estudiado la forma de ocupar el espacio urbano de manera tridimensional, subestimando las propiedades de la verticalidad del suelo urbano. Para Graham y Hewitt (2013) los estudios urbanos contemporáneos continúan dominados por la “hegemonía horizontal”, dejando fuera de escala la importancia de la verticalidad en la experiencia urbana. En ese punto ciego, los megaproyectos toman relevancia para estudiar la relación entre las nuevas narrativas visuales de la verticalidad en contraposición con la horizontalidad del espacio urbano, mutuamente imbricados y contruidos (Harris, 2015).

Para la literatura latinoamericana, diversos investigadores brasileños han profundizado el concepto de “verticalización” para referirse a una nueva categoría que busca explicar la influencia de la planeación urbana como un elemento decisivo para diseñar y resguardar zonas de mayor interés para las clases más acomodadas, mientras se descuidan áreas con condiciones menos favorecidas. Las ciudades brasileñas comenzaron a experimentar súbitas desocupaciones de algunas actividades, especialmente la vivienda de bajo ingreso, por otras relacionadas con el

consumo de las clases altas, tales como residencia y recreación en zonas antiguamente consideradas como áreas centrales, dando como resultado un ordenamiento territorial insular.¹

En este sentido, el análisis histórico del uso y disposición del suelo urbano figuran como una herramienta analítica alternativa para discutir la normatividad urbana centrada en la regulación de producción y gestión del espacio urbano. Ferrari y Marques (2019) adecuadamente señalan la relevancia del análisis histórico de la regulación del uso y zonificación urbana. Dado que, como elemento regulador, éste incide en la construcción del entorno urbano y refleja fenómenos sociales que, junto con factores contextuales y económicos, han generado las formas que se encuentran en la actualidad (pág. 2).

La temporalidad del suelo urbano se sujeta y significa por condicionantes histórico-normativas. El estudio de los cambios constantes de disposición y exponencial verticalización del suelo urbano descansa en la dimensión temporal de la política pública urbana. En suma, los procesos de gestión y gobernanza mantienen narraciones críticas de aparentes situaciones unilaterales que impiden algún tipo de anticipación o aspiración de agencia por parte de actores civiles. Por lo tanto, la presente investigación recupera el análisis del suelo urbano como herramienta analítica para la revisión retrospectiva del marco normativo dirigida a la producción y gestión del espacio urbano de la Ciudad de México.

¹ Al respecto, Nogueira y da Costa, “As pesquisas sobre a verticalização das cidades: breve histórico e dimensões de análise”, *Sociedade e Território*, 2017, 29(1) ofrecen un breve, pero conciso, recorrido histórico de diversas investigaciones que relatan la verticalización de diversas ciudades en Brasil.

ÍNDICE

ÍNDICE CUADROS	8
ÍNDICE FIGURAS	8
ÍNDICE IMÁGENES	8
ÍNDICE MAPAS	9
INTRODUCCIÓN	10
OBJETIVOS	11
PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN	11
HIPÓTESIS	12
ESTRATEGIA METODOLÓGICA	12
ESTRUCTURA DEL TRABAJO	13
<u>CAPÍTULO I. LA EXPRESIÓN ESPACIAL DE LA VERTICALIZACIÓN: LOS MEGAPROYECTOS</u>	<u>14</u>
ANTESALA: LAS CIUDADES GLOBALES COMO CATEGORÍA ANALÍTICA	16
LOS MEGAPROYECTOS Y LA GOBERNANZA ESTATAL	17
LOS MEGAPROYECTOS Y LA GOBERNANZA EMPRESARIAL	19
LOS MEGAPROYECTOS Y LA GOBERNANZA “DEMOCRÁTICA”	25
APUNTES FINALES DE LOS MEGAPROYECTOS	34
A MODO DE SÍNTESIS DEL CAPÍTULO	36
<u>CAPÍTULO II. LA EXPRESIÓN POLÍTICA DE LA VERTICALIZACIÓN: LA BUROCRACIA Y LA PRÁCTICA DE LA POLÍTICA PÚBLICA URBANA</u>	<u>37</u>
LA POLÍTICA URBANA DE PRIMER ORDEN: DE PLANES A PROGRAMAS; DE LO GENERAL A LO PARTICULAR	41
LA POLÍTICA URBANA DE SEGUNDO ORDEN: POLÍGONOS, ÁREAS Y OTROS	47

A MODO DE SÍNTESIS DEL CAPÍTULO	62
<u>CAPÍTULO III. LA EXPRESIÓN TERRITORIAL DE LA VERTICALIZACIÓN: CASOS DE ESTUDIO DE MEGAPROYECTOS INMOBILIARIOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO (2017-2023)</u>	64
CASOS DE ESTUDIO: COMPLEJO MITIKAH Y MIYANA POLANCO	73
PRELUDIO: EL PUEBLO DE XOCO Y LA COLONIA GRANADA	75
INTERLUDIO: LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS URBANAS	84
POSTLUDIO: EL DEVENIR	93
A MODO DE SÍNTESIS DEL CAPÍTULO	96
<u>CAPÍTULO IV. LA EXPRESIÓN REFLEXIVA DE LA VERTICALIZACIÓN: SÍNTESIS Y DELIBERACIONES</u>	98
<u>ANEXO DOCUMENTAL</u>	104
<u>ANEXO METODOLÓGICO</u>	106
ANÁLISIS DE MUESTRA	108
<u>BIBLIOGRAFÍA</u>	113

ÍNDICE CUADROS

CUADRO 1. CIUDAD DE MÉXICO: PRINCIPALES MEGAPROYECTOS URBANOS (2000-2023).	32
CUADRO 2. CIUDAD DE MÉXICO: ZEDEC/PPDU ACTUALIZADOS HASTA MARZO DE 2021.	44
CUADRO 3. CIUDAD DE MÉXICO: ZEDEC/PROGRAMAS PARCIALES DE DESARROLLO URBANO VIGENTES	46
CUADRO 4. CIUDAD DE MÉXICO: DISTRIBUCIONES DE LAS SOLICITUDES DE STPD DE PREDIOS RECEPTORES POR ALCALDÍA,	50
CUADRO 5. CIUDAD DE MÉXICO: DISTRIBUCIONES DE LAS SOLICITUDES DE POLÍGONOS DE ACTUACIÓN POR ALCALDÍA,	55
CUADRO 6. CIUDAD DE MÉXICO: MEGAPROYECTOS INMOBILIARIOS DE USOS MIXTOS	66
CUADRO 7. CIUDAD DE MÉXICO: DISTRIBUCIÓN DE VALORES DE SUPERFICIE DE TERRENO Y CONSTRUCCIÓN DE LOS MEGAPROYECTOS INMOBILIARIOS DE USOS MIXTOS EN FUNCIONAMIENTO.	70
CUADRO 8: CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS PROYECTOS COMPLEJO MITIKAH CIUDAD VIVA Y MIYANA POLANCO.	74
CUADRO 9: CARACTERÍSTICAS MÁS RELEVANTES DE LOS CASOS DE ESTUDIO.	95
CUADRO 10. CIUDAD DE MÉXICO: UMBRALES DE USO DE SUELO, EMPLEO ESPECIALIZADO Y ÁREAS VERDES DE LOS POLICENTROS POR ALCALDÍA, 2021	110

ÍNDICE FIGURAS

FIGURA 1. CIUDAD DE MÉXICO: POLÍGONOS DE ACTUACIÓN	51
FIGURA 2. CIUDAD DE MÉXICO: RELOCALIZACIÓN DE ALTURA EN POLÍGONO DE ACTUACIÓN	52
FIGURA 3. CIUDAD DE MÉXICO: AGRUPACIÓN DE PREDIOS EN UN POLÍGONO DE ACTUACIÓN	52

ÍNDICE IMÁGENES

IMAGEN 1. PROYECTO COMPLEJO MITIKAH CIUDAD VIVA (IZQUIERDA) Y MIYANA POLANCO (DERECHA)	74
IMAGEN 2. UBICACIÓN DEL PUEBLO DE XOCO (IZQUIERDA) Y LA COLONIA GRANADA (DERECHA).	77
IMAGEN 3. VISTA AÉREA DEL PUEBLO DE XOCO (ARRIBA) Y LA COLONIA GRANADAS (ABAJO), AMBAS EN DICIEMBRE 2009.	83
IMAGEN 4. ENTRADA AL AUTOCINEMA DEL VALLE (1961), ACTUALMENTE PLAZA COYOACÁN.	84
IMAGEN 5. FACHADA DEL RESTAURANTE TOKS (IZQUIERDA) Y FACHADA DE LA TIENDA DE AUTOSERVICIO "GIGANTE EJERCITO" (DERECHA), AMBOS UBICADOS EN LA ESQUINA DE EJÉRCITO NACIONAL Y MOLIERE.	84
IMAGEN 6. PROPUESTA DE ZONIFICACIÓN DEL PLAN MAESTRO GRANADAS	91
IMAGEN 7. CERTIFICADO DE USO DE SUELO PARA EL POLÍGONO DE ACTUACIÓN DE COMPLEJO MITIKAH, ABRIL 2011	104

ÍNDICE MAPAS

MAPA 1. CIUDAD DE MÉXICO: DISTRIBUCIÓN DE CENTRALIDADES Y NUEVAS CENTRALIDADES	57
MAPA 2. CIUDAD DE MÉXICO: UBICACIÓN DE MEGAPROYECTOS INMOBILIARIOS DE USO MIXTO, 2017-2023	69
MAPA 3. CIUDAD DE MÉXICO: UBICACIÓN DE LOS MEGAPROYECTOS Y ESTRUCTURA DE POLICENTROS POR AGEB	72
MAPA 4. REGISTROS DE AÑOS DE CONSTRUCCIÓN EN EL PUEBLO DE SAN SEBASTIÁN XOCO (ARRIBA) Y LA COLONIA GRANADA (ABAJO).	79
MAPA 5. RESULTADOS DE LA PRUEBA DEL TRIPLE UMBRAL PARA EL COMPLEJO MITIKAH CIUDAD VIVA (ARRIBA) Y MIYANA POLANCO (ABAJO).	81
MAPA 6. ÁREAS Y CORREDORES DE ACTUACIÓN POR POTENCIAL DE RECICLAMIENTO, DESARROLLO Y CONSERVACIÓN PATRIMONIAL DE LA ALCALDÍA BENITO JUÁREZ (ARRIBA) Y LA ALCALDÍA MIGUEL HIDALGO (ABAJO).	86
MAPA 7. DELIMITACIÓN DE ÁREAS DE ACTUACIÓN DE CONSERVACIÓN PATRIMONIAL DEL PUEBLO DE XOCO, 1997 Y 2005 (ARRIBA) Y ÁREA DE ACTUACIÓN CON POTENCIAL DE DESARROLLO EN LA COLONIA GRANADA 1997 (ABAJO)	88
MAPA 8. CIUDAD DE MÉXICO: ESTRUCTURA DE POLICENTROS A ESCALA AGEB	109
MAPA 9. CIUDAD DE MÉXICO: UBICACIÓN DE AGEB'S POLICÉNTRICAS Y VIALIDADES INTER-ALCALDÍAS	112

INTRODUCCIÓN

El suelo urbano es finito. Ante la intensa actividad inmobiliaria en la Ciudad de México, hay pocas áreas remanentes que cumplen con condiciones urbanas ideales para edificar, por lo que la lógica de productividad del espacio urbano orilla a intervenir en otras áreas de la ciudad. Garrocho y Campos (2007) mencionan que la Ciudad de México adoptó, y sigue experimentando, el desarrollo de nuevas concentraciones urbanas de la mano con el rezago de la agenda pública del gobierno local de la Ciudad de México.

En materia de política pública urbana, considerando que los programas parciales de desarrollo urbano, 47 en total, no estaban alineados a sus respectivos programas delegacionales, ni tampoco había una actualización del Programa General que le diera sentido a los instrumentos jurídicos subsecuentes. Esta situación ha generado una superposición de normas de ordenación, vacíos legales, flexibilidad de aplicabilidad, además de superposición de intereses políticos y económicos, lo que da como resultado una serie de contradicciones, intercambios y confrontaciones entre actores civiles, privados y estatales, por la gestión y disposición del suelo urbano.

Como ejemplo se encuentra la reciente construcción del complejo de usos mixtos “Mitikah. Ciudad Viva”, ubicado en la alcaldía Benito Juárez. Este megaproyecto inmobiliario levantó diversas controversias por la contraposición de los intereses privados frente a las demandas civiles por las afectaciones materiales, culturales y sociales que tiene en los linderos de la zona patrimonial del Pueblo originario San Sebastián Xoco. En contraparte, el proyecto inmobiliario denominado “Miyana Polanco” ubicado en la alcaldía Miguel Hidalgo responde a una dinámica más moderada en su entorno, pero su origen tiene como antecedente otro tipo de movilización de instrumentos legales dentro de un proceso de transformación urbana orientado en la reconversión de la antigua zona industrial en una zona mixta destinada para estratos socioeconómicos altos.

Teniendo en cuenta lo anterior, el cuestionamiento de la localización de los megaproyectos inmobiliarios toma como punto de partida el posible agotamiento del suelo urbano disponible en los corredores urbanos tradicionales –tales como av. Insurgentes o Paseo de la Reforma– o colonias con alta tasa de ganancia financiera –colonia Roma o Polanco–, por lo que el capital privado tiene que dirigir su intervención hacia otros espacios en la ciudad para movilizar recursos materiales y sociales bajo ciertas características de localización y manejo de la normatividad urbana vigente.

En consecuencia, los megaproyectos más recientes podrían estar abriendo las fronteras urbanas hacia nuevos espacios de la ciudad, lo que representa cambios en la estructura y configuración urbana en términos de la aumentar las ganancias a largo plazo, apropiación de cierto tipo de suelo urbano, además de recrear una imagen urbana innovadora cada vez más restringida y excluyente.

Objetivos

A causa del agotamiento de suelo urbano disponible en los corredores terciarios tradicionales surge la necesidad de localizar suelo barato y subutilizado en otros corredores terciarios con menor intensidad de desarrollo inmobiliario, además de baja densidad de construcción, como son Circuito interior, Chapultepec, entre otros, integrando algunos instrumentos legales que permitan tener un despliegue de recursos para incidir en nuevos espacios de la ciudad.

De esta manera, el objetivo general es analizar cómo se está llevando a cabo la producción urbana en materia de la administración del suelo urbano de la Ciudad de México. El particular consiste en estudiar qué tipo de suelo urbano está siendo ocupado por los megaproyectos más recientes. La comparativa de ambos ejemplos permite identificar si la administración del suelo urbano disponible está siguiendo un patrón de centralización o dispersión por parte de los actores que intervienen en la gestión y gobernanza de la ciudad.

Preguntas de investigación

Para lograr los objetivos de la investigación se cuestiona, en primera instancia, ¿Qué connotaciones implica la preferencia de construir megaproyectos inmobiliarios en la Ciudad de México? ¿De qué manera el marco normativo está matizando el futuro de la planeación en la Ciudad de México? En conjunto ¿Cómo se está llevando a cabo la producción urbana en materia de la administración del suelo urbano de la Ciudad de México?

En segunda, se busca conocer si la verticalización del suelo urbano, mediante megaproyectos inmobiliarios se lleva a cabo en espacios privilegiados ocupados por cierto uso asignado por antigüedad, dígame industria, vivienda precaria o área verde ¿Cómo influye la

interpretación e implementación del marco normativo? En resumen, ¿Qué tipo de suelo urbano está siendo ocupado por los megaproyectos más recientes?

Hipótesis

La hipótesis general de la investigación busca enfatizar el uso desproporcionado de lineamientos jurídicos urbanos como un mecanismo estratégico utilizado por promotores privados, con la finalidad de alinear e intensificar el uso vertical del suelo urbano. Lo que da pie a cuestionar el discurso de producción y administración de la planeación territorial en la Ciudad de México. En lo que respecta a la hipótesis particular, se plantea que las construcciones de los megaproyectos inmobiliarios son un modelo de reaprovechamiento de espacios con alto potencial de uso o contienen edificaciones obsoletas, pero localizados en puntos con un alto nivel de accesibilidad y atributos socioambientales, sin que esto signifique que los megaproyectos sean armónicos con su entorno inmediato.

Estrategia metodológica

La propuesta metodológica para responder las preguntas de investigación versa en la combinación de métodos cuantitativos y cualitativos en tres fases, explicados en seguida:

La primera parte del análisis de corte cualitativo documental. Consiste en una revisión documental histórica de registros y material visual provenientes de fuentes periodísticas, académicas, jurídicas, entre otras, para registrar megaproyectos inmobiliarios con antigüedad no mayor a seis años. Posteriormente, se seleccionarán dos casos de estudio para comparar el proceso de transformación urbana (antes-durante-después) causado por la llegada de los megaproyectos.

La segunda tendrá un corte cualitativo etnográfico. El trabajo consistirá en una serie de visitas en las inmediaciones de los proyectos para profundizar en las características del sitio: la calidad de accesibilidad urbana y particularidades medio ambientales. Seguido de entrevistas semiestructuradas dirigidas a actores claves en el proceso de apropiación del suelo urbano, es decir tanto a residentes aledaños a los proyectos seleccionados como a funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

La tercera es de corte cuantitativo. En esta sección complementará la información documental con un análisis espacial utilizando la metodología propuesta por Garrocho y Campos (2007) para identificar, de manera sencilla y clara, estructuras policéntricas que cumplan con factores medio ambientales, urbanos y económicos. La aplicación de este método permitirá una lectura de las condiciones urbanas alrededor de los megaproyectos registrados. El procesamiento de toda la información cartográfica (tratamiento, gestión y representación) fue realizado con el *software* especializado QGIS versión 3.16.16.

Estructura del trabajo

Para el desarrollo de la tesis se propone el siguiente capitulo: el primer capítulo presenta el marco teórico en torno a la concepción de los megaproyectos inmobiliarios de uso mixto, es decir antecedentes y características en el tiempo; el objetivo es aproximarse a los cambios y restricciones que han sido sujetos entre los agentes público-privados que los promueven. El segundo, documenta el manejo de la implementación asociada con la interpretación del marco normativo de las políticas públicas urbanas y los conflictos adyacentes de la actuación de las asociaciones público-privadas; el objetivo es aproximarse al manejo del marco normativo y la gestión burocrática de las instituciones responsables del ordenamiento territorial.

El tercero, discute los principales resultados de los análisis cualitativo y cuantitativo de los megaproyectos inmobiliarios vigentes en la ciudad, marcando un análisis esquemático de manera global y posteriormente se analizan los casos de estudio seleccionados en tres tiempos (antes-durante-después), el objetivo es desglosar la (co)responsabilidad que vincula a los instrumentos urbanísticos, la transformación urbana y la presencia de más de un agente en el proceso de toma de decisiones en el ámbito urbano. Y, el cuarto, presenta consideraciones finales del trabajo de investigación, principales hallazgos y espacios de discusión que se abren en torno a la gestión urbana. Por último, se incluyen dos anexos, uno documental y uno metodológico. El primero contiene documentación no oficial del caso estudio Complejo Mitikah que sustenta argumentos desarrollados en el tercer capítulo, y, el segundo se explica la metodología denominada “Triple Umbral” para identificar la estructura policéntrica de la Ciudad de México, bajo parámetros seleccionados.

CAPÍTULO I.

La expresión espacial de la verticalización: los megaproyectos

La producción urbana no sigue un proceso lineal, tampoco implica que haya un modelo idóneo para ser replicado, indiscriminadamente, en diversas ciudades. Las diversas maneras en que se produce, organiza, desarrolla y distribuye el espacio urbano de las ciudades hace evidente que es un proceso abierto a aciertos y errores. La producción del espacio implica en principio una serie de fuerzas de primer orden –las económicas y políticas–, segundo orden –las sociales– y tercer orden –ambientales y culturales– en constante interacción y confrontación, ya que no existe un espacio neutro en sí mismo. Las ciudades se presentan como escenarios donde diversos actores involucrados –agentes privados, públicos, intermediarios y civiles– buscan conciliar sus demandas e intereses, haciendo uso de sus recursos y capacidades de poder.

“El espacio por sí mismo es la dimensión espacial de un bloque social, de su hegemonía, o de la lucha abierta entre dichos bloques”² (Lipietz, 2003, pág. 240). El espacio urbano se vuelve una interfaz social formada por el desarrollo de estrategias entrelazadas entre quienes hacen uso del poder y quienes buscan obtenerlo. Las formas en que los individuos transforman el espacio no son aisladas, por el contrario, las acciones están sustentadas en una serie de recursos que nutren y legitiman el poder de los grupos hegemónicos, de ahí que la dimensión espacial de las ciudades mantiene un papel protagónico, no solo como importantes centros de poder económico, sino como sitios de disputa y confrontación por la (re)distribución del poder de dominación y control social.

En este sentido, los megaproyectos urbanos condensan la apropiación del poder territorial con respecto a la manera de pensar y habitar el territorio: configuran la ciudad y la arquitectura mediante la exportación de modelos de vida urbana occidental. El saber territorial respecto a quiénes se validan como los responsables de dictar lo más conveniente para la ciudad, no siempre se sabe si el poder de enunciación proviene de los actores públicos o los privados, y el ser territorial que les da prioridad a las demandas de grupo(s) hegemónico(s) sobre grupos subalternos (Farrés & Matarán, 2014).

² Cita original: *A space-for-itself is the spatial dimension of a social bloc, of its hegemony, or of the open struggle between such blocs.* Traducción propia.

Las ciudades condensan y cristalizan las disputas e imposiciones de la desigualdad del poder mientras profundizan la incisión de sus efectos. Si bien la dispersión de los megaproyectos son un padecimiento a nivel global, en el caso de México, específicamente la Ciudad de México, “constituyen un escenario que enfatiza las desigualdades y las hace convivir lado a lado” (Aguayo, 2017, pág. 146). Se trata de dos modelos de ciudad interactuando constantemente.

Los megaproyectos urbanos, como sujeto de estudios exploratorios en las ciudades del siglo XX, han tomado especial interés en los estudios urbanos durante los años de 1990. Una primera temática, los megaproyectos urbanos fueron una contestación a las fuerzas económicas y el desarrollo de las ciudades bajo el régimen económico industrial. El trabajo académico hace un llamado por la configuración del paisaje urbano en desigualdad de condiciones, haciendo referencia al modelo de ciudad polarizada centro-periferia y el crecimiento desmesurado de la periferia con respecto a la ciudad central, una clara muestra de una asimetría de poderes (De Mattos, 2002; Ramírez P. , 2009; Szupiany, 2018).

En la segunda temática, los megaproyectos son la raíz de una serie de procesos que las ciudades neoliberales comenzaron a manifestar. El colapso del modelo de ciudad polarizada es reemplazado por el modelo de la ciudad fragmentada, esto movilizó la preocupación por el modo de proceder de estas intervenciones al trastocar una serie de procesos adyacentes en el espacio urbano: la incisión de la desigualdad socio territorial (Duhau, 2001), la construcción de identidades urbanas heterogéneas, el despojo de los elementos socioambientales y culturales de los barrios populares (Aguayo, 2017; Pérez M. , 2017), una gobernanza en crisis (Brenner & Theodore, 2017; González L. , 2019), por mencionar algunos. Finalmente, la tercera etapa, confiere a la disputa y defensa del territorio impulsados por diversas movilizaciones y resistencias sociales suscitadas por las alteraciones medioambientales, el extractivismo de recursos naturales y los desplazamientos causados por los megaproyectos (Gellert & Lynch, 2003; López F. J., 2011; Morales, 2017).

En el presente capítulo se hace una breve revisión de la producción de megaproyectos urbanos en la Ciudad de México. La discusión se circunscribe a la segunda temática de reflexiones, enmarcado en dos vertientes i) la transición económico-política con la llegada del neoliberalismo y ii) la expresión territorial de la economía junto con la producción de la ciudad, ambas tratadas de manera paralela a lo largo de las cuatro secciones que conforman el capítulo. La finalidad de este capítulo es conciliar y ordenar ideas que permitan esbozar respuestas tentativas a la pregunta

general de investigación ¿Cómo se lleva a cabo la producción urbana y la administración del suelo urbano en la Ciudad de México?

Antesala: las ciudades globales como categoría analítica

En las últimas décadas del siglo XX se consolidó la maduración de un ambicioso proyecto a nivel mundial: el desvanecimiento de las fronteras político-económicas para dar paso a nuevos vínculos financieros, estrechos o robustos, entre ciudades para favorecer el intercambio de recursos, capitales y materiales. Esta transición marca el declive de la doctrina del keynesianismo y el paso hacia la adopción del neoliberalismo y la dispersión de la “globalización” en ciudades partícipes de una red de ciudades con diversos objetivos y fines, denominadas “ciudades globales” (Friedmann, 1986; Sassen, 1991).³

El estudio del concepto de “ciudad global” suele entenderse en dos vertientes. La primera, quizás la más usual, es el análisis como punto geopolítico donde flujos de capital, información y tecnología convergen en distintas intensidades, lo cual va determinando una suerte de jerarquía entre ciudades en función de variables predominantemente económicas. En palabras de Saskia Sassen, el factor determinante es el de una red global de ciudades transfronterizas que funcionan como sitios estratégicos para las operaciones económicas globales (1998, pág. 15). A partir de entonces, las ciudades se encadenaron a una nueva geografía económica expresada por una serie de acciones y movimientos, a distinto ritmo e intervalos, que formaron procesos y mercados globales con externalidades –positivas o negativas; pasivas o activas– en sus respectivas economías, sociedades, desarrollo territorial e incluso en la configuración de la identidad nacional.

María Moreno (2015) cuestiona que la literatura y los análisis especializados en las ciudades globales “no solo privilegian las características financieras, administrativas y tecnológicas por encima de las dinámicas políticas, sociales y culturales, sino que también dan una perspectiva de las ciudades carente de territorialidad” (p. 30), sin omitir que las ciudades que han sido objeto de análisis y discusión se encuentra principalmente en Europa y América del Norte, dejando fuera de

³ En Carlos De Mattos, “Gobernanza neoliberal, financiarización y metamorfosis urbana en el siglo XXI”, *Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales/PUC-Chile*, 1(2014), p. 10, puntualiza que se trata de “... relaciones horizontales entre un número cada día mayor de escalas con diversas ubicaciones geográficas e intensamente interconectadas ...”, lo que produce un alto grado de interdependencia económico-geográfica.

discusión a las ciudades del denominado “Sur Global” ya que no son consideradas parte de los principales centros de comando y control financieros de la red global.

La segunda forma de estudiar las ciudades globales se avoca al polígono urbano. La configuración y ajuste del territorio urbano materializa, en el fondo, una concepción de un tipo de ciudad innovadora, moderna y vanguardista, en contraposición con la ciudad existente. En términos espaciales, la búsqueda de heterogeneidad socioterritorial deviene en la distinción y preferencia por ciertas zonas sobre otras. En este sentido, surgió la necesidad de comenzar a diseñar o consolidar distritos financieros para que las ciudades puedan formar parte de esta nueva red de capitales.

Con el cambio del poder estatal al poder corporativo, comenzaron a construirse nuevos edificios que caracterizaban la creciente importancia del capitalismo (Moreno, 2015, pág. 13). Estos edificios forjaron el discurso modernizador de los países. En el caso de las discusiones de megaproyectos para América Latina, Carlos De Mattos (2002) describe a los megaproyectos como *artefactos* arquitectónicos en su condición como objetos materiales que buscan homogeneizar la imagen y el paisaje urbano acorde a las necesidades del proceso de modernización de las ciudades. En contraparte, para Alfonso Valenzuela (2013), los megaproyectos son *dispositivos* de la globalización, son la parte medular de la planeación estratégica. El concepto remite a la noción de objetivos conectados entre sí dentro de una red con claras jerarquías y funciones específicas para alcanzar un objetivo, por lo que, para los fines de la ideología neoliberal, esto remite a los objetivos financieros del capital.

Los megaproyectos y la gobernanza estatal

En el marco de América Latina, Bryan Roberts explica que a principios del siglo XX el proceso de maduración de la mayoría de las economías de los países llegaba a un punto estable dado que “se desarrollaban gracias a sus ventajas “naturales” para suministrar productos primarios a Europa y Estados Unidos.” (2005, pág. 110). El modelo de sustitución de importaciones (ISI) adoptado entre 1940 y 1980 representó una época de bonanza. Ciudades como Sao Paulo, Ciudad de México, Buenos Aires y Santiago de Chile emergieron como importantes centros urbanos organizados política y económicamente en torno a las economías agrícola y extractiva (*íbidem*). El modelo de

planeación urbana mantenía “estrecha asociación con el modelo de desarrollo de la sustitución de importaciones y la ampliación del apartado estatal..., además que el carácter de las políticas urbanas era altamente regulador y su cobertura global” (Lungo, 2005, pág. 368).

En estos términos, la efervescencia de la actividad bélica originada por la Segunda Guerra Mundial demandó replantear las prioridades y vocación de la planeación territorial. La productividad industrial fue imperante para moldear el espacio urbano de las ciudades, en donde las urbes latinoamericanas avanzaron hacia la densificación y el repliegue de un cinturón de zonas marginales. El movimiento demográfico se tradujo en nuevos comportamientos urbanos: nuevos valores de la tierra urbana, el replanteamiento del problema de los servicios urbanos, nuevas formas de agrupación y ocupación del territorio (Szupiany, 2018, pág. 109).

En el caso de México, durante el gobierno de Manuel Ávila Camacho (1940-1946) se realizaron modificaciones al Reglamento de Planificación vigente (1941) del entonces Distrito Federal –hoy, Ciudad de México–, con la finalidad de establecer 11 nuevas zonas industriales con diversas vocaciones y cinco años después se integraron tres más (Cisneros, 1993, pág. 111).⁴ En el siguiente sexenio, Fernando Casas Alemán, el Jefe del Departamento del Distrito Federal designado por el presidente Miguel Alemán Valdés (1946-1952), continuó adecuando el espacio urbano para la recepción de empresas industriales a la capital del país y, así, mostrarla como ejemplo del desarrollo nacional.

Por su parte, el gobierno federal orientó la planificación urbana en la dotación de servicios y equipamiento urbano para optimizar la producción industrial. Nuevas vías de ferrocarril, asentamientos habitacionales, alumbrado público, redes de drenaje, electricidad y agua potable fueron construidas exclusivamente para acondicionar el paisaje urbano industrial, mientras que la gestión urbana del resto de la ciudad se fue dejando en segundo término. La debilidad de este modelo de planeación racional o comprensivo era que las intervenciones se establecían gradualmente conforme se instalaran nuevas industrias en la capital mexicana.

En consecuencia, el desproporcionado flujo de población puso en relieve la insuficiente capacidad de recursos urbanos para absorber el aumento de población. Como señala Armando

⁴ Para ver lista de las 11 zonas industriales y sus respectivas demarcaciones consultar *Texto y contexto*, vol. 13: Armando Cisneros, *La ciudad que construimos: registro de la expansión de la ciudad de México, 1920-1976*, México D.F., Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa Divis O., 1993, 111-112 pp.

Cisneros “entre 1946-1952 la planeación global fue prácticamente olvidada y sustituida por enormes proyectos arquitectónicos” (1993, pág. 117), que consistieron en “un conjunto de acciones urbanas intermedias, las cuales por su integración tienen un impacto profundo en el desarrollo de la ciudad” (Lungo, 2005, pág. 371), lo que planteó un desafío para la gobernanza de la ciudad en términos de los instrumentos de planeación y financiamiento urbano (Pérez M. , 2017). Para amortiguar los procesos del desproporcionado crecimiento urbano en el Distrito Federal el proyecto de planeación y ordenamiento territorial de 1976 se alineó al modelo de "ciudad descentralizada", con la intención de dividir el territorio por regiones con determinado grado de independencia para contener empleos, recreación y servicios. Con ello se esperaba que la dependencia funcional del centro urbano se redujera y con ello una serie de problemas adyacentes: tráfico, movilidad, empleo, entre otras (Diario Oficial de la Federación, 1976).

Durante más de la mitad del siglo XX, el Estado benefactor y regulador mexicano actuaba como principal “impulsor y promotor de la creación de infraestructura y servicios. El Estado generó condiciones favorables para el crecimiento y el desarrollo urbano.” (Ramírez P. , 2009, pág. 175) En estas circunstancias, las responsabilidades referidas a la toma de decisiones para la ejecución de grandes proyectos urbanos, orientación de la planeación territorial y construcción de equipamiento urbano se le conferían al gobierno federal. Patricia Olivera menciona que el papel de los Gobiernos locales, en este caso el Departamento del Distrito Federal, era prácticamente ignorado o subordinado (2019, pág. 94). De tal manera que la gestión urbana estaba centralizada y regulada por ámbitos gubernamentales, mientras que los modelos de participación popular tenían cabida dentro de la autogestión o el sistema clientelista (Ramírez P. , 2009; Olivera, 2019; Szupiany, 2018, pág. 109).

Los megaproyectos y la gobernanza empresarial

En América Latina, la década de 1980 condensó la aguda crisis económica del capitalismo productivo, derivada del desgaste del modelo de desarrollo industrial vigente hasta finales de los años de 1970 (Ramírez P. , 2009). Pronto los efectos de las recesiones económicas y el poco crecimiento del PIB en los años posteriores cobraron fuerza bajo distintos matices, por lo que las políticas económicas tuvieron que inducir a una serie de ajustes estructurales. En consecuencia, los gobiernos adaptaron cambios radicales en las estrategias económicas para dar apertura a la

transición del capital productivo al naciente capital financiero, lo que en palabras de David Harvey sería la transición del primer circuito del capital fijo, (la producción industrial de mercancías), al segundo circuito del capital fijo (la producción inmobiliaria) (Harvey, 1985).

En consecuencia, la dependencia de América Latina se atenuó y el endeudamiento creció. El rescate económico por parte de organismos internacionales –el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, principalmente– orillaron a adoptar nuevas medidas de austeridad bajo reformas económicas que apuntaban a la contracción del Estado (Brenner, 2017), en orden de reestablecer finanzas públicas “más sanas” y crear un ambiente propicio para el pago de los intereses en cumplimiento con, en palabras de Stephen Gill, las “tres c’s” del poder del capital: *credibilidad, consistencia y confianza* (marzo del 2000).⁵ Finalmente, estas acciones terminaron por incrementar e intensificar la tercerización del sector de servicios,⁶ al mismo tiempo las funciones reguladoras de los Estados se adelgazaron y terminaron por debilitarse (Gasca & Castro, 2021).

La intervención de la economía global en las ciudades tiene su expresión espacial. La configuración urbana resulta determinante para la producción y reproducción del capital financiero, además de ser favorable para los intereses de los agentes involucrados (gobierno local, intermediarios y empresarios), así como el uso y consumo del propio territorio (Ornelas, 2000). En estos términos, Harvey afirma que “la urbanización desempeña un papel particularmente activo en la absorción del excedente que los capitalistas producen continuamente en busca de plusvalía.” (Harvey, 2017, pág. 24; Moreno, 2015; Valenzuela, 2013). Ocurre, así, que las ciudades no adquieren un carácter global integral, sino que concentran funciones específicas que se articulan dentro del entramado económico, financiero y comercial de los circuitos del capital, pero que guardan poca relación con el tejido urbano local (Valenzuela, 2013, pág. 113).

⁵ Stephen Gill, “The Constitution of Global Capitalism”, conferencia pronunciada en la 41.^a convención anual de la Asociación de los Estudios Internacionales, Los Ángeles, Universidad de York, marzo del 2000. El autor cuestiona la relación entre la disciplina del neoliberalismo con lo que él denomina ‘las tres C’s’ del poder del capital. “It involves the ways that public policy has been redefined so that governments seek to prove their credibility, and the consistency of their policies according to the criterion of the confidence of investors. ...” p. 2.

⁶ En Saskia Sassen, “Shrinking Economies, Growing Expulsions” en su libro *Expulsions. Brutality and Complexity in the Global Economy*, Belknap, Harvard, 2014, menciona que “La capacidad excepcionalmente alta de obtener beneficios de muchas de las principales industrias de servicios está incrustada en una compleja combinación de tendencias nuevas. Entre las más significativas en los últimos veinte años están las tecnologías que hacen posible la hipermovilidad del capital a escala global; la desregulación del mercado, que maximiza la implementación de esa hipermovilidad”. (pág. 37)

En el caso de México, al margen de los procesos de la desaparición del modelo de sustitución de importaciones (ISI) y la aguda crisis derivada por el déficit del sector público, el país se encaminó a la adopción del nuevo modelo económico neoliberal mediante la firma del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) en 1986 y la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994 (Parnreiter, 2002; Roberts, 2005; Moreno, 2015). A partir de entonces comenzó una reducción de la capacidad industrial e inició la tendencia por alinear la actividad económica, laboral e incluso industrial hacia el mercado foráneo y la economía del conocimiento, es decir finanzas y servicios altamente especializados orientados al turismo, consumo de masas y construcción.

En sintonía con la narrativa de la producción manufacturera de capacidades avanzadas para satisfacer la demanda del mercado global (Sassen, 1998; Olivera, 2019), mientras que propiciaron la relocalización de la industria y el resto de las actividades económicas hacia otras regiones del país, por ejemplo, el reforzamiento en la localización de la maquila hacia la frontera norte del país (Parnreiter, 2002). Sin embargo, Juan R. Cuadrado explica que el crecimiento del sector servicios no releva completamente las funciones industriales, sino que la industria toma parte de los avances tecnológicos para prescindir de un elevado número de empleados. En suma, se trata de una época de transición hacia la industria de carácter “servindustrial” (Cuadrado, 2013).

El modelo económico neoliberal, guiado por la globalización y las actividades del sector terciario de servicios avanzados (financiero, legal, inmobiliario y contabilidad), indujo la reestructuración en los gobiernos locales del país, tal como en la Ciudad de México (Parnreiter, 2002), en términos del desempeño, responsabilidades y objetivos por medio del desarrollo de condiciones administrativas y urbanas, amigables para la recepción de inversiones internacionales en un entorno altamente competitivo, tanto a nivel local como global. Así, con esta lógica político-administrativa, el gobierno federal tuvo menor intervención en funciones de planeación y los gobiernos locales asumen esas responsabilidades, aunque con ciertas deficiencias en términos normativos y regulatorios.

La Ciudad de México se abrió paso a una etapa de cambios normativos –en materia de política urbana–, transformaciones territoriales –promoción de ciertas zonas por encima de otras–, y esquemas de gobernanza–por el cambio hacia un régimen democrático– regidas bajo el *empresarialismo* urbano en un esfuerzo por posicionarse dentro de la red global de capitales e

inversiones.⁷ Como consecuencia, fue necesario optar por la reestructuración administrativa mediante la implementación de mecanismos de planeación urbana que terminaron por desplazar a la planeación comprensiva o indicativa para dar paso a la planeación estratégica incurriendo en la consolidación de un entorno amigable y versátil para los negocios capitalistas globales (González L., 2019; Olivera, 2019; Tapia, 2022).⁸ El gobierno local pasó de ser director de la formulación de planes y estrategias urbanísticas a ser administrador de grandes proyectos.

Durante la expansión urbana desequilibrada de la ciudad, el gobierno local movilizó una serie de políticas urbanas estratégicas con un discurso de “embellecimiento” y mejoramiento de la vida local con el fin de canalizar las capacidades económicas hacia determinados lugares y escalas (Brenner & Theodore, 2017, pág. 48), a partir de la importación de criterios estéticos y conceptos de calidad de vida de otras ciudades globales –usualmente las europeas– (Farrés & Matarán, 2014; Portal, 2017). Lo que significó mirar hacia zonas catalogadas como “devaluadas, deterioradas o en estado de degradación”, sus zonas centrales –antiguos centros financieros o industriales– y/o espacios privilegiados (Brenner & Theodore, 2017; Márquez, 2020) con la finalidad de crear espacios de consumo dedicados a las nuevas élites o nuevos enclaves corporativos, mediante la construcción de proyectos a gran escala, denominados –en una primera etapa de discusión– Grandes Proyectos Urbanos (GPU).

En la literatura desarrollada en América Latina, la definición más aceptada del término GPU hace referencia a una manifestación urbano-territorial paradigmática de la globalización y de la

⁷ Término acuñado por David Harvey (1989, 2007) con el cual explica que el cambio de la reorientación de la vocación gerencial de los gobiernos locales a uno empresarial estuvo sustentado en tres aspectos principales: “una de las características centrales de la gestión urbana empresarial son las asociaciones público-privadas, ejecución y diseño de proyectos especulativos y la importancia en la economía local y no del territorio (Harvey, 2001: 373-374). De la misma manera, el autor reflexiona “When we speak, therefore, of a transition from urban managerialism towards urban entrepreneurialism these last two decades, we have to take cognizance of the reflexive effects of such a shift through the impacts on urban institutions as well as urban built environments” (Harvey, 1989, pág. 6), a manera de conceptualizar lo propenso que es mantener las cosas en constante cambio y transformación como si se trata de un proceso lineal culminado en sí mismo.

⁸ En Mónica Tapia, Urbanismo, captura del Estado, democracia y desigualdad en la ciudad en Carlos Alva y Mauricio Rodríguez (eds.), *“Desigualdades laborales y urbanas en México”*, México, El Colegio de México, 2022, pp. 189-238, explica que la planeación comprensiva busca mantener un manejo del territorio de manera integral y homogénea “(...) que toma la forma de Programas y Planes de Generales aplicados a toda la Ciudad.”. Por el contrario, la planeación estratégica refiere a “(...) instrumentos que sirven para dar condiciones y flexibilidad a proyectos de inversión inmobiliaria (...)” con la salvedad de poder movilizar los recursos jurídicos que difícilmente podrían aplicarse con la planeación comprensiva. Ver también Lidia González, Tres décadas de planes y excepciones en Antonio Azuela, Lidia González y Camino Saavedra (coords.), *“Ciudad de México: Inercias urbanísticas y proceso constitucional”*, México, CIDE, 2019, 47-74 pp.

competencia entre ciudades a favor de atraer inversiones y posicionarse a nivel global (Kozak, Daniel; Jajamovich, Guillermo, 2020). Sin embargo, Mario Lungo puntualiza que el término es voluble y de cierta manera polisémico, dado que pueden tratarse de proyectos de recuperación de centros históricos; construcción de sistemas de transporte público masivos; reutilización de antiguas zonas industriales o de vivienda en estado de degradación (2005, pág. 371) y no agota la posibilidad que puedan variar la escala de actuación y la cantidad de actores involucrados en su gestión. Y si lo anterior se combina con las particularidades de la planificación estratégica, estos proyectos “ocupan una posición privilegiada como acciones claves para impulsar el desarrollo de las ciudades.” (*idibem*).

Por su parte, Beatriz Cuenya menciona que la producción de los GPU son fruto de la valorización y ocupación de antiguos espacios del capital industrial llevados al declive o espacios relegados de la ciudad para ser transformados en “nuevas centralidades” regidas por connotaciones económicas –generación de *plusvalías* o ganancias a sus promotores–, urbanas –disposición del suelo urbano para cambiar su vocación de uso u ocupación– y sociales –por ser proclive a formar un entramado de asociaciones, negociaciones y/o rechazo entre los agentes involucrados– (Cuenya, 2009). Estos procesos se materializan con ayuda de políticas públicas y estrategias urbanas que buscan comprometer el atractivo de lugares de fácil acceso, bien comunicados y con potencial inmobiliario (Ramírez P. , 2009, pág. 184).

Con estos antecedentes, la autorización de cinco grandes proyectos urbanos durante la administración de Manuel Camacho Solís (1988-1993), entonces regente de la Ciudad de México –Distrito Federal–, no fue fortuita ni aleatoria. Estos GPU promocionados como “obras emblemáticas” buscaron mostrar una apariencia moderna ante el mundo. Los proyectos fueron: i) Centro Histórico –recuperación del perímetro histórico–; ii) Alameda –recuperación de áreas afectadas por el sismo de 1985–; iii) Polanco –ubicación de comercios exclusivos y lujosos sobre la avenida Presidente Masaryk–; iv) Xochimilco –recuperación de la zona lacustre–, y v) Santa Fe –creación de un enclave urbano destinado a convertirse en el centro financiero de la ciudad– (Moreno, 2015, págs. 15-16; Valenzuela, 2013, pág. 104).⁹ Sin agotar la consideración de otro tipo de grandes proyectos urbanos, como los que refieren a movilidad urbana: la ampliación de las

⁹ Aunque este proyecto fue idea del regente Carlos Hank González (1976-1982), su construcción legal y física fue transferida a Ramón Aguirre Velázquez (1982-1988) y concluida durante la gestión de Manuel Camacho Solís.

líneas 7 (El Rosario - Tacuba) y 9 (Centro Médico – Tacubaya) del metro, ambas en 1988, y la construcción de la línea A (Pantitlán-La Paz), en 1991 (Gobierno de la Ciudad de México, Sistema de Transporte Colectivo, 2023) o, en un aspecto no tan profundizado, los culturales.

Los GPU encontraron un eco especial en los procesos de configuración y formación de la identidad nacional. Si bien durante la mayor parte del régimen del Partido Revolucionario Institucional (PRI) “la Ciudad de México careció de una concentración significativa de edificios privados emblemáticos” (Moreno, 2015, pág. 13), de la misma manera el gobierno tuvo una constante preocupación por consolidar espacios culturales configurados con una doble dialéctica: por un lado, fueron considerados como la materialidad del discurso hegemónico emanado de la modernidad que trascenderá en el tiempo, y, por el otro, imponer la configuración estética y simbólica de la identidad nacional mediante la reivindicación y recuperación *oficiales* de las raíces indígenas en espacios seleccionados de la Ciudad de México (Duhau, 2001, pág. 133)

El esfuerzo por estructurar una imagen homogénea mantuvo una fuerte carga simbólica en el patrimonio material nacional. Sandra Rozedal explica que el concepto “patrimonio” nace del esquema hiper jerárquico patriarcal a manos del Estado, de tal manera que se trata de “un régimen jurídico de propiedad y, por tanto, configura y media las relaciones entre las personas, las posesiones materiales y el Estado.” (Rozental, 2014, pág. 336). Así, el discurso hegemónico se consolidó con la estrecha colaboración entre las esferas del gobierno local y renombrados arquitectos para inducir hitos arquitectónicos en forma de museos, estadios, teatros, auditorios, galerías, entre otras tipologías. Pronto el aspecto cultural comenzó a ser utilizado “como un elemento de atracción urbana fundamental para construir una identidad susceptible de ser vendida en el mercado” (Díaz, 2009, pág. 194).

La cultura fue puesta al servicio del capital turístico. La relevancia que tomaron los museos como espacios contenedores, por excelencia, de la cultura y las artes no es un aspecto menor, ni aleatorio. La cultura siempre ha sido asociada con la élite cultural de la clase media-alta, por ende, los espacios dedicados a la apreciación artística (pintura, música, arquitectura, escultura y danza) son espacios restrictivos para quienes no pertenecen a la clase acomodada, lo que invariablemente conduce a la marginación y acceso inequitativo a la oferta cultural. Sin olvidar considerar que la calidad de museos también juega un papel importante en el deseo de posicionar una ciudad en el mapa de la cultura, “ninguna ciudad estaba completa sin sus prestigiosas galerías de arte y museos”

(Hamnett, Chris; Shoval, Noam, 2003, pág. 222). Es así como el creciente interés por el turismo cultural ha sido relevante para la incorporación de diversos proyectos arquitectónicos –hitos arquitectónicos– en las ciudades.

En el caso de la Ciudad de México, el turismo museístico marcó un hito en la producción de la ciudad en términos culturales, Sergio Tamayo demuestra que en un lapso de 24 años (1972-1996) no solo se incrementó y expandió la construcción de grandes proyectos culturales y otras obras similares (galerías, recintos educativos, entre otros), sino que consolidaron rutas, ejes y áreas urbanas a modo de “archipiélagos que pueden tener o no conexión entre sí” (Tamayo, 2001, pág. 195), categorizados como Centro Histórico; Arquitectura monumental y zonas de residencias media alta; Insurgentes, Ciudad Universitaria y Periférico; Reforma Chapultepec y Santa Fe, donde cada categoría responde a una concentración arquitectónica específica.

El breve recorrido de la polivalencia de los GPU bajo la insignia de ‘obras emblemáticas’, da cuenta que los proyectos de gran inversión no solo fueron construcciones concebidas para insertarse en su entorno inmediato y funcionar de manera autónoma, sino que su alcance concilia la atención al espacio público, el medio ambiente, la movilidad, la arquitectura y la transformación urbana, desagregados en pequeñas subsecciones dentro de los respectivos planes maestros para mantener una lógica orgánica y formar un nodo dentro del tejido urbano. Esto es lo que José Ma. Ezquiaga, en palabras de Lungo, describe como “la recuperación y ampliación del concepto de obra pública” dentro de su catalogación como ‘proyectos de primera generación’ bajo intervención directa del gobierno central o local (2005, pág. 372). En suma, de una u otra forma la participación del Estado fue fundamental en el proceso de modernización y de expansión urbana (Ramírez P. , 2009, pág. 185).

Los megaproyectos y la gobernanza “democrática”

La década de 1990 condensa la urgencia de movimientos democráticos que sentenció el fin del régimen autoritario del partido hegemónico. Alvarado y David explican que el PRI cedió ante las presiones por iniciar “un conjunto de reformas constitucionales que, eventual y paulatinamente, restablecieran los derechos de los ciudadanos capitalinos de elegir directa y democráticamente a sus gobernantes” (Alvarado & Davis, 2003, págs. 135-136). Ante la derrota de la primera elección

democrática del Jefe de Gobierno del Distrito Federal en 1997, el poder político se trasladó, por primera vez, a manos de un partido de izquierda, el Partido de la Revolución Democrática –PRD–, abanderado por un proyecto político que promueve la participación y representación ciudadana en las políticas urbanas.

Sin embargo, las funciones del gobierno local no se trastocaron, por lo que las políticas públicas mantuvieron la preferencia por las inversiones del capital financiero sobre la necesidad de equilibrar la desigualdad urbana latente en varias partes de la ciudad. En su lugar, las políticas urbanas priorizaron la flexibilización del sistema de planeación de acuerdo con las particularidades de los espacios para facilitar la intervención del mercado inmobiliario. Para lograrlo se introdujeron una serie de “estrategias de reordenamiento urbano que se distinguen por ser resultado de negociaciones, acuerdos y acciones público-privados.” (Ramírez P. , 2009, pág. 182). Las contradicciones, conflictos y lagunas legales no tardaron en aparecer. En pocos años el comportamiento del gobierno local democrático mostró signos de mantener la preferencia por los intereses privados y sus exigencias, sobre ciertos territorios y se les da la espalda a las demandas ciudadanas.

El destino de la política urbana no generó el cambio que se esperaba. A pesar de la creación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) como un espacio mediador entre el Gobierno del Distrito Federal (GDF) y las delegaciones –hoy alcaldías–, lo cierto es que sus atribuciones sobrepasaron sus capacidades legales y técnicas,¹⁰ dando pie a la promulgación de nuevos instrumentos estratégicos que dieran continuidad a la transformación de la estructura urbana de la ciudad, como fue la promulgación de la Norma 26 aprobada en 1999 (Cuauhtémoc Cárdenas), el Bando Dos en 2000 (Andrés Manuel López Obrador) y el Sistema de Actuación por Cooperación en Polígonos de Actuación en 2010 (Marcelo Ebrard). Esta serie de movimientos jurídicos llevó a condicionar la planeación urbana hacia la centralización paulatina de “la toma de decisiones en manos de la Secretaría de Desarrollo Urbano y de Vivienda (Seduvi), el Departamento de planificación de la ciudad, y del Jefe de Gobierno” (Parnreiter, 2016, pág. 157).

¹⁰ Los Autores Alvarado y Davis explican que los integrantes de la Asamblea Legislativa electos en 1997 “no provenían de la élite partidaria ni tenían experiencia electoral previa. Por el contrario, venían de muy diversas organizaciones urbanas del PRD, sin experiencia legislativa y con compromisos populares de otro orden al esperado por la propia cúpula partidaria.” (2003, pág. 144).

La flexibilización del uso y disposición del suelo urbano dio oportunidad para que los nuevos megaproyectos se deslindaran de responsabilidades sociales y priorizaran el esquema financiero apoyados por las nuevas políticas urbanas, dando como resultado un auge inmobiliario sin precedentes. Con López Obrador (2000) “la influencia de las empresas de bienes raíces en la política urbana se desarrolló un poco ‘tímidamente’”, mientras que en el gobierno de Ebrard (2006) “la relación entre el gobierno de la ciudad y el sector inmobiliario se hizo más fuerte que nunca.” (Parnreiter, 2016, pág. 161). La influencia entre actores públicos –funcionarios del gobierno– y la cercana participación de actores privados –desarrolladores inmobiliarios– fue lo que condicionó la fragmentación y distribución del poder político-económico hacia una especie de “régimen urbano”.

En palabras de David Louise (2018), los mecanismos de operación de estos regímenes asociativos público-privado consisten en el control del suelo urbano en ubicaciones privilegiadas, acuerdos con capital económico y relaciones (in)formales con suficiente durabilidad para mantener su privilegio. En suma, el poder otorgado por la estabilidad de esos y otros recursos es lo que permite la cooperación “para la realización de un objetivo común ligado al gobierno de la ciudad” (David, 2018, pág. 536).

Mientras que la economía política considera que la vulnerabilidad de la democracia y la debilidad del sistema político, tanto federal como local, son causados por la “Captura del Estado”. El padecimiento del favoritismo sistemático hacia grupo(s) de interés exento(s) de regulación sobre el interés público mediante políticas públicas y su uso discrecional (Tapia, 2022), con tal de mantener el *statu quo*, dominado por una serie de relaciones de poder asimétricas proveniente de grupo(s) hegemónico(s) solo evidencia la fragilidad del aparato administrativo cuando se trata de tomar decisiones que afectan ciertos intereses.

Al margen de la política urbana vigente entre 2000-2012 y el Bando Dos, la gestión de ambas jefaturas se centró en la implementación de megaproyectos urbanos al interior de la ciudad con la finalidad de revertir el despoblamiento de la ciudad central, alojar la migración de corporativos provenientes de Santa Fe y rescatar la estética perdida por el sismo de 1985.¹¹ De esta

¹¹ En Lidia González, Tres décadas de planes y excepciones en Antonio Azuela, Lidia González y Camino Saavedra (coords.), “*Ciudad de México: Inercias urbanísticas y proceso constitucional*”, México, CIDE, 2020, p. 65 explica que uno de los cuatro lineamientos principales del “Bando Dos” fue la promoción del crecimiento poblacional hacia las Delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza con la finalidad de aprovechar la infraestructura y servicios que, para esos momentos, se encontraban subutilizados.

manera, en el 2001 inició el proyecto de remodelación del corredor turístico y cultural Paseo de la Reforma, parcialmente también se atendió el corredor Avenida Juárez-Centro Histórico, el cual consistió en la renovación y rehabilitación de “un importante número de edificios, equipamiento y vialidades de la zona.” (David, 2018, pág. 537). Invariablemente eso conllevó a una intensa y dinámica actividad inmobiliaria con vocación corporativa transnacional, hotelera y, en menor medida, habitacional, permitiendo que este corredor “recuperara su rentabilidad y pudiera y competir con Santa Fe en el interés del capital inmobiliario” (Márquez, 2016, pág. 81).

A partir de entonces, la tendencia de fortalecer corredores urbanos alineados a las funciones terciarias “mediante el establecimiento de “Corredores de Inversión y Desarrollo” y “Corredores de Integración y Desarrollo”, respectivamente (CIDs).” (Parnreiter, 2016, pág. 158). Lo que terminó por ejercer presión para tomar “el lugar de las subcentralidades, modificando la lógica de estructuración urbana” (Márquez, 2016, pág. 82). Paseo de la Reforma fue el primer ejercicio para iniciar la transformación y articulación con otros corredores de menor relevancia metropolitana —como son Avenida Juárez, Balderas, Chapultepec, Circuito Interior, av. Palmas—, en función de su carga simbólica heredada desde tiempos del emperador Maximiliano. Y por efecto dominó, le siguió la avenida Insurgentes en su tramo sur.

En el caso del sexenio de Miguel Ángel Mancera (2012-2018), el más pro empresarialista, éste se caracterizó por ser omiso frente a las violaciones a las normas urbanas para favorecer los negocios inmobiliarios (Delgadillo, 2016, pág. 112). La planeación urbana tuvo prolongados lapsos de rechazo por severas discusiones y oposiciones por parte de la sociedad civil. Sin embargo, la postura de su gobierno alentó y promovió las inversiones inmobiliarias mediante agencias creadas específicamente para la mediación y coordinación de asociaciones público-privadas (Agencia de Promoción, Inversión y Desarrollo para la Ciudad de México, en 2007, y Agencia de Gestión Urbana, en 2013).¹²

En 2013, el gobierno retomó el concepto de Zonas de Desarrollo Económico y Social —ZODES—,¹³ un instrumento estratégico con el cual se pretendía crear nuevos enclaves urbanos

¹² Ver más en: Dulce Ramos, “GDF crea la figura de “*City Manager*”, Animal Político, Ciudad de México, 13 de febrero de 2013 (secc. Sociedad).

¹³ Cabe mencionar que no queda claro a quién se le debe atribuir la titularidad de este instrumento, si a la gestión de Ebrard o de Mancera, dado que existe un vacío legal, intencional o no, de origen. Dado que formalmente Marcelo Ebrard fue quien firmó el decreto para la creación de las ZODES, pero Miguel A. Mancera fue el responsable de su implementación a partir del 1 de diciembre.

que favorecieran el tejido social integrando el aspecto de sustentabilidad dentro de sus ejes rectores (ver Cuadro 1). El objetivo era la especialización de zonas que ya cuentan con una cierta especificidad funcional, acompañándolas de viviendas y servicios “modernos” (Delgadillo, 2016, pág. 116). Las zonas que integraban este proyecto eran: i) la “Ciudad de la Salud” en Tlalpan, ii) la “Ciudad administrativa”, dentro de la colonia Doctores, iii) el “Corredor Cultural Chapultepec”, iv) la “Ciudad Agroindustrial” en Azcapotzalco y v) la “Ciudad del futuro o de la Innovación” en un polígono de Coyoacán que involucra a los Pedregales.

Pronto el rechazo ciudadano se hizo general, en razón de la opacidad de sus mecanismos de operatividad y lineamientos pocos claros con los cuales se pretendían alcanzar los objetivos (López P. , 2014; Delgadillo, 2016). El proyecto más trascendente en la agenda cívica fue el proyecto “Corredor Cultural Chapultepec-Zona Rosa” (Morales, 2017; Pérez R. , 2019). El proyecto conceptual consistía en un parque lineal elevado para liberar el paso de los peatones y ciclistas con expectativas de disminuir el tránsito vehicular y ordenar el flujo peatonal. En principio, esto implicó la concesión por 40 años de la Avenida Chapultepec a manos de inversores privados. El discurso mediático empleado por el gobierno para la justificación del proyecto era el “abandono” y mal estado de la avenida Chapultepec. Por consiguiente, el proyecto generaría una reactivación económica importante en la zona.

El discurso propositivo del proyecto dio cabida a que los promotores públicos y funcionarios del gobierno local hicieran un esfuerzo “para convencer a la ciudadanía de la imperativa necesidad de su desarrollo, de su incuestionable valor social y de su carácter sostenible” (Díaz, 2009, pág. 194). En 2015 el gobierno de la ciudad otorgó la concesión a PROCDMX¹⁴, para uso, aprovechamiento y explotación comercial del espacio público que en principio no debería estar sujeto a comercialización o privatización. Tras meses de discusión y fuerte oposición de la ciudadanía afectada por el proyecto, finalmente fue cancelado.

¹⁴ Originalmente fue nombrada como Calidad de Vida, Progreso y Desarrollo para la Ciudad de México S.A. de C.V. mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de agosto del 2007. Se trata de una empresa de participación estatal mayoritaria basada en asociaciones estratégicas con la ciudadanía, empresas, academia y gobierno (Gobierno de la Ciudad de México, Acerca de Dependencia PROCDMX, 2023) para llevar a cabo el diseño y formulación de acciones para el desarrollo urbano. Ver más en Mario Ramírez, *Coaliciones promotoras, grandes proyectos urbanos y toma de decisiones en la Ciudad de México: El caso de Mitikah. Ciudad Viva*, tesis, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2019.

Otras polémicas que envolvieron la administración de Mancera fue el cierre de la recién inaugurada línea 12 del metro, por las constantes advertencias y fallas en su servicio, y, por supuesto la punta del iceberg, la fisura expuesta en las oficinas del gobierno, la Seduvi y las alcaldías por los edificios derrumbados y trastocados por el sismo del 2017, acompañados de una serie de denuncias ciudadanas por casos de construcciones con permisos irregulares. Los hechos acontecidos expusieron el grado de complicidad del gobierno, así como las irregularidades con las que se aprobaban proyectos de vivienda, dado que "los proyectos que avalaron no coinciden con la realidad de la ciudad" (Quintero, 2018). En suma, la jefatura de Miguel Ángel Mancera estuvo enmarcada por grandes polémicas a favor de las inversiones del capital inmobiliario, lo cual movilizó y fortaleció momentos de organización civil en contra de los abusos del poder canalizado entre el gobierno local y los actores privados (González R. , 2017).

Para el año 2018 llegan cambios políticos, la continuidad del partido de izquierda (PRD) se obstaculiza por la fragmentación al interior del propio partido, dando oportunidad a un nuevo partido político para que gobierne la capital del país, pero también de connotación izquierdista. La funcionaria Claudia Sheinbaum llega a la jefatura de la Ciudad de México con apoyo del partido Movimiento Regeneración Nacional –Morena–. La nueva gestión encuentra diversos desafíos, tanto para recuperar la confianza de la ciudadanía ante los abusos del poder de la gestión anterior, como también atender diversas deficiencias heredadas en otros aspectos que demandaban atención inmediata: el mantenimiento del STC Metro, el aumento de feminicidios, la reconstrucción de la capital, entre otros (Reina, 2018).

Por ello, la dirección que tomará la política de su jefatura será un diálogo permanente con la ciudadanía a fin de fortalecer y reducir la toma de decisiones para nivelar el esquema jerárquico (*top-down*) en algo más horizontal (*bottom-up*), con el riesgo de complejizarlas o segmentarlas aún más. En términos de gestión y gobernanza, el programa de gobierno 2019-2024 exterioriza que la captura del gobierno local a manos del clientelismo originó el desarrollo urbano desigual de la ciudad, el cual privilegió la ganancia inmobiliaria sobre el interés público, además de profundizar las desigualdades socioterritoriales. Las principales acciones del gobierno se avocaron a alinearse a programas de índole internacional –como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los principios de Ciudades Prósperas de la ONU Hábitat– para fortalecer sus relaciones y presencia en el mundo, como la ciudad global que es (Gobierno de la Ciudad de México, 2020, pág. 10).

Sin embargo, la declaración de la segunda fase para atender la pandemia causada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) en marzo de 2020 condicionaron las actividades y cumplimiento de proyectos expresados durante su campaña electoral. Las prioridades de las políticas y recursos públicos se volcaron a salvaguardar las condiciones sanitarias con la finalidad de mitigar el brote de contagios y el colapso del sistema de salud.¹⁵ Una vez controlada la situación sanitaria, el regreso paulatino a las actividades de la “nueva” normalidad calibró los alcances de los proyectos urbanos proyectados en su agenda política, los cuales se han limitado en abanderar el resurgimiento de la zona industrial de Vallejo y dar atención a los esquemas de movilidad como atender la tragedia del derrumbe de un segmento de la recién habilitada línea 12, ampliar la cobertura del Metrobús e inaugurar el sistema de transporte aéreo (cablebús) con la primer línea en Cuauhtémoc (ver Cuadro 1).

Pese a que durante su jefatura hubo un constante esfuerzo por distinguirse con respecto a su antecesor, se descuidaron diversas responsabilidades en materia de planeación urbana. El proceso de consulta pública para los proyectos del Plan General de Desarrollo (PGD) y el Programa General de Ordenamiento Territorial (PGOT), importantes instrumentos de planeación a mediano plazo para la ciudad, fueron relegados, pobremente difundidos entre la población y retrasados en más de una ocasión ante la falta de control en términos de procesos y tiempos establecidos por la Constitución Política de la CDMX (Pantoja, 2022). En suma, la falta de capacidad de dirección y mando puso en evidencia la ausencia de un aparato institucional en materia urbana que atendiera la planeación territorial en tiempo y forma.

¹⁵ El 24 de marzo se decretó la fase 2 que comprende la suspensión de ciertas actividades económicas y el 30 de marzo se declara “emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor” como consecuencia de la evolución de la enfermedad. Comunicado de prensa no. 098, Secretaría de Salud, “Medidas de seguridad sanitaria”, 31 de marzo de 2020, <https://bit.ly/40VwKNU>, consultado el 3 de abril de 2023.

Cuadro 1. Ciudad de México: principales megaproyectos urbanos (2000-2023).

2000-2006	2006-2012	2012-2018	2018-2023
Programa de rescate de (una parte de) el Centro Histórico.	Programa de recuperación del Centro Histórico, ampliación a Garibaldi (Norte) y La Merced (Oriente).	Programa de rescate del Centro Histórico. Programa de Rescate Integral de La Merced.	
Remozamiento del Paseo de la Reforma (Corredores turísticos).			Construcción de Chapultepec Uno (ene 2019).
Construcción de los puentes de Los Poetas, para la accesibilidad de Santa Fe.	Construcción de la Súper-vía del Poniente para la accesibilidad de Santa Fe (vialidad de peaje).		Construcción The Summit Santa Fe (oct 2021).
Construcción de Distribuidores viales y Vialidades en segundos pisos públicos.	Construcción de vialidades en segundos pisos de peaje.	Construcción de Torre Manacar (jul 2017) y Artz Pedregal (mar 2018). Construcción distribuidores viales deprimidos: Mixcoac-Insurgentes y Periférico (obras de mitigación).	
Metrobus línea 1.	Metrobus líneas 2, 3 y 4.	Metrobus líneas 5, 6 y 7.	Ampliación de Metrobus línea 3 y conclusión de la línea 5. Cablebus línea 1 (julio 2021) y 2 (agosto 2021).
Proyecto de Ferrocarril suburbano.	Construcción del Ferrocarril suburbano.		
	Construcción de la línea 12 del STC Metro.	Cierre y reparación de la línea 12 del STC Metro.	Cierre, rehabilitación y ampliación de la línea 12 del STC Metro. Cierre y remodelación del primer tramo Línea 1 del STC Metro (julio 2022).

(Continúa)

(Continúa)

	Construcción de la Plaza Mariana, mega proyecto de la iglesia católica financiado por Carlos Slim.	ZODES: Ciudad de la Salud, Ciudad Administrativa, Corredor cultural, etcétera.	
	Construcción de la Arena México (2012).		Conclusión de los megaproyectos ENKSA Lindavista (2019) y Vía 515 (2020).
	Construcción de Mitikah Ciudad Progresiva.	Continuación de Mitikah Ciudad Progresiva.	Finalización etapa 1 del Complejo Mitikah Ciudad Progresiva (oct 2022). Cancelación de la etapa 2.
Cambios de uso del suelo en zona fabril obsoleta para el “Nuevo Polanco”.	Construcción del “Nuevo Polanco” y de alrededor de 20 megaproyectos.	Continuación del “Nuevo Polanco” y de alrededor de 70 megaproyectos, entre ellos Miyana Polanco (nov 2018).	Inauguración Puerta Polanco (mar 2022).
			Consulta vecinal para el proyecto "Remodelación Estadio Azteca".
			Promoción de la zona industrial de Vallejo como zona de reciclaje de residuos y desarrollo tecnológico, con una política "cero residuos".

Fuente: elaboración propia con información de Delgadillo (2016), complementada con notas periodísticas: Redacción Obras (11 agosto 2022) de la Revista Expansión, y Redacción (16 octubre 2018) de Expansión política.

Apuntes finales de los megaproyectos

Al paralelo de los cambios políticos en la Ciudad durante la década de 1980, los grandes proyectos urbanos se desprendieron poco a poco de las particularidades con respecto a sus antecesores. La categoría ‘grande’ se redujo a tal punto que el prefijo “mega” solamente alude a la escala monolítica de una construcción. Así, la segunda generación de “megaproyecto urbano” comenzó a ser una intervención cada vez más individualista, transgresora y aislada de su entorno inmediato. En otras palabras, consisten en la transformación del espacio urbano cuyas implicaciones concentran la alteración del orden social y ambiental sobre los modos de vida arraigados en el territorio de forma rápida, intencional y profunda (Gellert & Lynch, 2003; Pérez M. , 2017).

La innovación del esquema inmobiliario neoliberal alentó la exploración de la verticalidad del suelo urbano en función de las condiciones físicas y legales pueden otorgar “aunque los predios no se usan productivamente, pueden venderse de acuerdo con las rentas potenciales que pudieran obtener si se involucraran en una actividad económica” (Márquez, 2020, pág. 673). ¿Qué sucedería si se incorpora más de una actividad económica? Dado que la flexibilización del suelo urbano permitió, en primera instancia, conceder la capacidad de “concentración y diversificación de usos en los desarrollos mixtos” y, en segunda, la intensificación del terreno mediante la distribución vertical exponencial del espacio construido permitido; el negocio inmobiliario se volvió más atractivo y redituable, ya que la rentabilidad a largo plazo garantiza altas sobreganancias a sus inversores (Márquez, 2020, pág. 674).

Como resultado, en los últimos 15 años han surgido nuevas propuestas de megaproyectos inmobiliarios generadas por el exitoso binomio creativo del capital inmobiliario y la arquitectura moderna. La aportación del aspecto financiero para reformular el esquema inmobiliario tradicional y el aspecto estético-espacial que combina la compactación geométrica, es decir tendencia hacia lo vertical sobre lo horizontal, son factores que han alentado “la introducción de la innovación del edificio mixto de vivienda de lujo, comercio, oficinas y hotelería, en diversas combinaciones” (Márquez, 2016, pág. 82).

La nueva generación de megaproyectos, ahora inmobiliarios, comenzó a configurarse con altas construcciones de tipo “rascacielos” –superan los 200 mts de altura– impulsados por actores privados o como Alejandro Porcel (2021) denomina “los productores de la ciudad vertical”. Estos

megaproyectos tienen dos objetivos: el primero es revalorizar, a mediano y largo plazo, las inversiones financieras del capital inmobiliario mediante el uso intensivo del suelo urbano, el segundo es, representar una estética simbólica al poder, innovación y la nueva modernidad para la Ciudad de México. Algunos ejemplos de estos megaproyectos inmobiliarios de uso mixto son: Torre Mayor (inaugurada en 2003) que reutiliza el espacio ocupado por el Cine Chapultepec (Parnreiter, 2016, pág. 161), Reforma 222 (2008), Torre BBVA Bancomer (2015) y Torre Reforma (2018). Estos proyectos son propiedad de actores privados con capital transnacional.

Otro tipo de megaproyectos, de carácter urbano y con capital nacional, remiten a los trabajos de inversión para ampliar la red del Sistema de Transporte Colectivo Metro –la línea B en 2000 y la línea 12 inicio su construcción en octubre 2012–, así como la implementación un nuevo tipo de modalidad terrestre conocido como Metrobús –línea 1, 2, 3 y 4 en 2005, 2008, 2011 y 2012 respectivamente–. Con respecto a la movilidad urbana masiva, se construyeron vialidades en segundos pisos de peaje, por ejemplo, el Segundo Piso de la vialidad Anillo Periférico (2005) y el tramo sur de la Autopista Urbana Sur o Segundo Piso de Periférico Sur (2012) que recorre de San Jerónimo a la autopista a Cuernavaca (20 km). Estas vialidades fueron las primeras en la zona metropolitana que requieren una cuota para poder utilizarlas (Ver Cuadro 1).

En términos generales, los megaproyectos inmobiliarios constituyen nuevos núcleos urbanos que apuestan por adquirir cierta autonomía funcional, dado que superficialmente contiene funciones elementales que brindan facilidades para suplir algunas necesidades en un mismo espacio; sin embargo, al interior prima las características típicas de un barrio cerrado: homogeneidad social, cercanía con vialidades principales, acceso restringido, diversas amenidades, vigilancia y seguridad permanente al interior de los inmuebles (Roitman, 2003). Esto denota la naturalización de la fragmentación del espacio urbano, en forma de enclaves urbanos, que coexisten sin copresencia, sectores populares distanciados de las clases medias y altas (Saraví, 2008).

De esta manera, el contenido del concepto megaproyecto inmobiliario que persigue esta tesis se nutre de la faceta económica-financiera que dejó la confección del sistema neoliberal, en el cual la financiarización de proyectos multifuncionales, su emplazamiento en grandes extensiones de (escaso) suelo urbano y la incertidumbre, tanto en la gobernanza en la Ciudad de México como el esquema jurídico-urbano regulador, hicieron posible y sostienen la aparición de estos proyectos como algo legítimo y legal.

A modo de síntesis del capítulo

En el capítulo se discutieron las vertientes que ha tomado la concepción de grandes proyectos urbanos hasta su distinción como megaproyectos inmobiliarios. El recorrido esbozado en esta primera parte permitió cuestionar la precisión conceptual de la categoría “megaproyectos”, así como su falta de claridad al momento de plantearse como una recurrente solución para los procesos de desarrollo inmobiliario en la ciudad. Más allá de tratarse de un dispositivo de la globalización (Valenzuela, 2013) o un *artefacto* inmobiliario (Márquez, 2020) o un artefacto de la ciudad vertical (Porcel, 2021), un megaproyecto inmobiliario expresa un tipo de metamorfosis urbana (De Mattos, 2002) que pretende consolidar la modernidad inacabada en la ciudad.

Asimismo, su ejecución es el resultado de cuatro factores: el primero hace referencia al discurso confeccionado por el sistema económico transfronterizo que remite a la apología del sentido de pertenencia a las “ciudades globales”; segundo, la crisis en la gobernanza y la instalación de cúpulas de poder para enlazar acumulación financiera y territorio; tercero, el carácter apropiativo que remite a un cuidadoso diseño geométrico para mejorar el aprovechamiento del suelo (lo horizontal) y el espacio (lo vertical), y, cuarta, la división del espacio urbano en espacios cada vez más disociados de su entorno.

CAPÍTULO II.

La expresión política de la verticalización: la burocracia y la práctica de la política pública urbana

Los autores Clay (1984) y Sutton (1999) invitan a reflexionar sobre los elementos que robustecen la legitimidad para la implementación de políticas públicas urbanas, ya sea su estilo discursivo, la interpretación que interceden los conceptos y reglas de operación o la manera de articularse con otros discursos políticos. En este escenario, como se mencionó en el capítulo 1, desde la adopción del modelo económico neoliberal en la década de 1980, la política pública de la planificación urbana local ha dejado de ser un instrumento gestionado por el Estado y ha perdido su objetivo social para convertirse en una herramienta estratégica que favorece a los agentes del capital inmobiliario.

A la luz de lo anterior, Theodore *et al* (2009) sugieren que el fenómeno de la neoliberalización debe ser reflexionado como un proceso inestable e inacabado más allá de un régimen de políticas o un marco institucional. En este sentido, la neoliberalización imbrica una serie de modelos que se mantienen en constante cambio y paulatina maduración, como respuesta a las mediaciones de su contexto sociopolítico, no solo hablando en términos del tiempo presente sino como una trayectoria con apéndices regulatorios heredados y moldeados por programas de reestructuración impuestos, en algunos casos.¹⁶

El resultado de las carencias mencionadas anteriormente se traduce en una serie de deficiencias burocráticas subsanadas mediante la sofisticación de estrategias y mecanismos colaborativos (in)formales. Por lo tanto, para comprender adecuadamente los procesos contemporáneos neoliberales se requiere, no solo captar sus fundamentos político-ideológicos, sino también examinar sistemáticamente las diferentes formas institucionales, marcos regulatorios las direcciones en que se desarrollan y las contradicciones emergentes (Theodore, Peck, & Brenner, 2009, pág. 3).

¹⁶ Al respecto, los autores mencionan al respecto que “tras la crisis de endeudamiento los programas de reestructuración neoliberal fueron impuestos selectivamente en todo el hemisferio sur mediante agencias multilaterales apoyadas por los Estados Unidos para someter a los países periféricos y semiperiféricos ...” (Theodore, Peck, & Brenner, pág. 2).

Las ciudades cristalizan las contradicciones y estancamientos de las modificaciones del aparato institucional en constante disputa por diversos actores. Los espacios emergentes, señala Lipietz (2003), interactúan conflictivamente entre “el viejo régimen” y el interludio de un “nuevo orden” en función de los marcos de regulación político-urbana, sin que ello significara mejorar la eficiencia burocrática urbana. En su lugar, solamente se buscó potencializar los espacios de la ciudad en función del mercado inmobiliario y las prácticas de consumo de las élites urbanas (Theodore, Peck, & Brenner, 2009, pág. 8).

En estos términos, la expansión del neoliberalismo a escala urbana ha dado pie a nuevas y complejas estrategias para establecer nuevas formas de gestión, coordinación y gobernanza mediante la intervención de nuevos actores, fluctuantes instancias institucionales y políticas públicas urbanas ambiguas con la finalidad de no entorpecer los intereses económicos neoliberales. Como se mencionó en el capítulo anterior, los megaproyectos imbrican la expresión dinámica del dominio político-económico por el espacio urbano para el ejercicio y distribución del poder. Por lo que toda territorialización envuelve una relación de poder sobre el espacio y, por tanto, un control de procesos sociales que se encuentran desigualmente distribuidos entre sujetos y/o clases (Heredia, 2023, pág. 87).

Sin embargo, Harding y Blokland (2014) cuestionan si las categorías ‘neoliberal’ y ‘globalización’ son lo más pertinente para estudiar el comportamiento de la gobernanza de las ciudades neoliberales, en tanto que se tratan de conceptos poco claros para entender y explicar adecuadamente los mecanismos de gobernanza y compleja intervención entre quienes participan en la gestión urbana de las ciudades bajo este modelo (Ornelas, 2000). De la misma manera, el autor Ward (2014) menciona que, a partir de los ajustes mencionados, han surgido nuevos espacios de discusión en los estudios de la economía política urbana para reflexionar y cuestionar las categorías para referir las formas de intervención y las relaciones durante el proceso de toma de decisiones de la política urbana.

No obstante posicionar al “neoliberalismo” como causa deductiva impide tener una visión inductiva de otros motores de cambio en las ciudades (Lawhon & Truelove, 2020). En su conjunto, estos factores se expresan en la producción de nuevas redes y patrones interrelacionados, los cuales pueden tener tintes de informalidad y se incorporan como parte de la gobernanza asociativa (McCann, 2016, pág. 315). La gobernanza ya no recae en una única figura de autoridad, ni un único

mecanismo de gestión. En este sentido, la maduración de la administración urbana ha obedecido a incontables intentos por superar los vicios burocráticos de los mecanismos tradicionales de gestión, con sus aciertos y fallas, discutidos en el capítulo previo.

En su contraparte, las deficiencias del sistema burocrático institucional dieron origen a la manifestación de nuevas prácticas sociales al interior del propio sistema. Con ello, la instalación de los grupos de poder en la planeación y administración influyó notablemente el manejo del espacio urbano. La importancia de las reglas sociales facilitó el entramado de redes (in)formales que van más allá del poder gubernamental y el privado, en su lugar se abren paso las redes y agencias de intercambio orientadas a los negocios que generan intervenciones puntuales como los megaproyectos urbanos e inmobiliarios.

Este tipo de intercambios condicionaron las escalas de actuación e intervención bajo la lógica de responder recíprocamente ante los intereses dominantes de ciertos grupos de élite. Aunque el frágil aparato de la administración urbana ha buscado contener y dirigir el ordenamiento urbano, éste se ha visto rebasado por el fluctuante crecimiento urbano. En consecuencia, se estimula la creación de estrategias y mecanismos informales que escapan del control hiper burocrático, lo que termina por exacerbar los problemas de regulación y administración (Torsello & Venard, 2016).

Por su parte, Larissa Lomnitz (1988) explica que la racionalidad de la administración pública entra en un ciclo de constante crisis; por ende, la informalidad se trata de un mecanismo de adaptación que, simultáneamente y en un círculo vicioso, refuerza las propias deficiencias que busca corregir (Lomnitz, pág. 43). La relevancia de las prácticas informales burocráticas dedicadas a la planeación de la ciudad son un espejo del tipo de estructuras, reglas y normas socioculturales que han generado los sistemas de gobernanza.

En esta sintonía, el grado y autonomía de los mecanismos informales se puede contrastar con el poder que sustentan los grupos de élites, en su calidad de proveedores de una selecta y consolidada red de contactos (McCann, 2016) que permite interactuar y construir una serie de prácticas, ideas y entramados contenidos dentro del difuso espectro del poder, desde el formal (mandatos oficiales, personales) hasta el informal (clientelismo, influyentismo, corporativismo). A medida que se consolidan y diversifican las alianzas público-privadas, las intervenciones informales se enmarcan en complejos estatutos de relaciones sociopolíticas que vuelve difusa su

actuación dentro de la arena política administrativa, en tanto que las prácticas culturales abren una fisura entre lo que es legal y lo que no.

Por lo que, prácticas tan sutiles como un intercambio de favores hasta el nepotismo burocrático subrayan la facilidad con lo que pueden validarse estas intervenciones como prácticas legítimas. Torsello y Venar (2016) concluyen que la diversidad de este tipo de actividades genera que el sistema burocrático esté siendo dominado y mediado por diversas relaciones sociales (personales, clientelares, recíprocas, entre otras). En materia del esquema de gobernanza en la Ciudad de México ha transitado por varias etapas sin desprenderse totalmente de los procedimientos tradicionales, como los lineamientos para otorgar permisos de construcción y la ausente integración de planes delegacionales actualizados.

Incluso, Theodore *et al* (2009) resumen que la reconfiguración y reducción de los gobiernos locales de la urbanización neoliberal acompañan un “avance de nuevas formas de trabajo en red de los gobiernos locales basadas en asociaciones público-privadas, organizaciones no gubernamentales cuasi-autónomas y la ‘nueva administración pública’” (Theodore, Peck, & Brenner, 2009, pág. 9). Ejemplo de ello, más no el único, es el sexenio Miguel Mancera, en el cual se registraron constantes incongruencias en la factibilidad social de diversos megaproyectos urbanos y sus medidas de mitigación como un (falso) compromiso conciliador con la ciudadanía.

Tales como los trazos ajustados de los desniveles Mixcoac-Insurgentes y Picacho, puestos en funcionamiento a partir del 2017 para desahogar el tránsito vehicular causado por los megaproyectos Torre Manacar y Artz Pedregal, respectivamente. En este sentido, la asociación de los megaproyectos y los promotores invita a reflexionar el discurso del poder, quién gobierna la ciudad y cuáles son los mecanismos que lo permiten. No se trata solamente del uso concreto de las políticas públicas urbanas, sino el acompañamiento proactivo del sector gubernamental como un aspecto constante durante el proceso de toma de decisiones, tanto para designar quiénes pueden hacer uso legítimo del espacio urbano como indicar los medios para hacerlo posible.

En estos términos, el objetivo del presente capítulo busca cuestionar los siguientes elementos: ¿Cuál es la naturaleza de los criterios prescritos por la autoridad en lo que respecta a la implementación de los instrumentos normativos? ¿Los lineamientos “blandos”, “laxos” y/o “ambiguos” permiten que la monopolización del suelo urbano a favor del capital termine por ser legítima? ¿En cuáles alcaldías es recurrente la aplicación de los principales instrumentos

normativos neoliberales? ¿Cuál es la normatividad que está detrás del desarrollo de megaproyectos urbanos de uso mixto? Para efectos del carácter específico de la evolución de la política urbana se hará una división del contenido normativo en políticas de primer y segundo orden.

La intención de la evaluación es retrospectiva, es decir se busca comprender el pasado de la política para comprender los efectos *a posteriori* obtenidos en lo que respecta a la aplicación y uso de los instrumentos normativos (Mény & Thoenig, 1992, pág. 205). En su conjunto, las preguntas buscan ampliar los espacios de reflexión sobre el objetivo particular de investigación que cuestiona cuál es el tipo de suelo que está siendo ocupado por los megaproyectos urbanos de índole inmobiliaria, en qué partes de la ciudad se están proyectando y cómo influye la maleabilidad del marco normativo.

La política urbana de primer orden: de planes a programas; de lo general a lo particular

Antonio Azuela expresa que la planeación es todo menos una tarea tecnocrática que deba tomarse con suavidad y sin el rigor que merece. La planeación es el marco institucional mediante el cual una comunidad urbana define el modelo que aspira, con todas sus implicaciones ambientales y socioespaciales (1997, pág. 152). Más allá de establecer lineamientos estéticos y aspectos funcionales, los instrumentos de planeación pueden servir para perpetuar o contrarrestar la desigualdad espacial, segregación social y la fragmentación socioterrorial del espacio urbano.

En esencia, el régimen urbanístico está compuesto por dos grandes grupos de repertorios de leyes y reglamentos: uno que dirige el ordenamiento ecológico territorial; otro el ordenamiento urbano territorial. Sin embargo, la poca coordinación, duplicidad de responsabilidades y difusa jerarquización para atender problemas ambientales y urbanos entre ambos repertorios ha originado que los problemas socioambientales y territoriales urbanos sean tratados como dos realidades indisociables (Bollo & et al, 2019; González L. , 2019).

Armando Cisneros (1993) relata que los antecedentes de la planeación urbana y regional se encuentran en la publicación de la Ley sobre Planeación General de la República en 1930. La planificación y zonificación urbano-regional, así como la formación de los “Planes Reguladores” del Distrito Federal se convirtieron en actividades esenciales del Estado para llevar el control y manejo del territorio (Cisneros, págs. 42-43). Para ponerlo en práctica requirió de una serie de

mecanismos jurídicos, planes generales y reglamentos urbanísticos, como elementos clave que otorguen legitimidad a las acciones del Estado como ente rector en el manejo de la organización del espacio urbano de un plan general y un reglamento de urbanismo como requisitos claves (Cisneros, 1993; García, 2010).

Posteriormente, la administración de Abelardo Rodríguez promulgó la Ley de Planificación y Zonificación del Distrito Federal y Territorio de Baja California en 1933.¹⁷ Fue el primer instrumento urbanístico que definió la zonificación en el art. 3, fracc. V como la división de zonas clasificadas con funciones propias, presentes y futuras y según los diferentes usos a que se destinen (DOF, 1933). Tras un lapso de 43 años sin avances relevantes en la planeación territorial, se promulgó la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (LDUDF) y la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH),¹⁸ ambas en 1976. Estas leyes dictaron la dirección de la planeación urbana y ambiental hacia el manejo racional de las áreas urbanas, conurbadas y reservas territoriales para la conservación y crecimiento de los asentamientos humanos.

De esta manera, la planeación de primer orden en el Distrito Federal se estructuró con un Plan Director y Planes Parciales, posteriormente se añadieron Planes Delegacionales.¹⁹ El Plan Director contiene la idea rectora del cual partirán las estrategias generales y programas específicos para orientar el proceso urbano a mediano plazo. En ella se incluye la “zonificación primaria” que desagrega la clasificación de la zona urbana en: Espacio urbanizado (40% de la superficie), espacio de conservación (54%), Espacio para Reserva Territorial (6%) y Espacio de Mejoramiento Urbano, incluido en el espacio urbanizado (7%). Las áreas de reserva territorial fueron asignadas para uso de carácter meramente urbano y los espacios de mejoramiento urbano hacen referencia a zonas en proceso de deterioro, lo que actualmente se nombran como las áreas de reciclaje y regeneración urbana (DOF, 1976).

Por su parte, el Plan Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal generó una subdivisión del territorio de la ciudad en 141 zonas, distribuidas en 10 regiones, con cierto grado de homogeneidad en sus actividades o estado físico, denominadas “Zonas de Comportamiento Diferenciado” (DOF, 1976). El comportamiento de cada región se presentó en tablas que indican

¹⁷ Diario Oficial de la Federación, 17 de enero 1933.

¹⁸ Diario Oficial de la Federación, 7 de enero de 1976 y 26 de mayo 1976, respectivamente

¹⁹ Diario Oficial de la Federación, 30 de noviembre de 1976

zonificaciones sustentadas en estudios y resultados sectoriales del Plan Director y el funcionamiento conveniente para la ciudad. Las tablas señalan los usos y destinos permisibles, así como las normas técnicas para las construcciones incluyendo densidades, alturas, áreas verdes, etc. En conjunto, las tablas engloban la “zonificación secundaria”. Posteriormente, las regiones pasaron a denominarse delegaciones y, con ello, las tablas se desagregaron y dictaminaron para convertirse en Planes Delegacionales.

A su vez, el propio Plan Director alienta a fortalecer la relación entre los ciudadanos y las respectivas autoridades mediante la activa participación para emitir opiniones e incluso presentar iniciativas para nuevos planes parciales.²⁰ Este aspecto fue clave para que los planes parciales, en su calidad de mecanismos jurídicos, adquirieran tal relevancia en el imaginario de los actores sociales civiles. Las modificaciones entre 1982 y 1988 promovieron que los actores civiles fueran incorporándose paulatinamente en la toma de decisiones urbanas que, hasta entonces, se mantenían estrictamente entre los actores gubernamentales y los actores con intereses privados.

El desequilibrio entre la legitimidad y eficiencia del aparato político-administrativo de los gobiernos locales propició que la sociedad civil se vinculara poco a poco en el proceso de planeación y gestión de las políticas específicas, como es la designación de usos de suelo urbano, sin estar exentos del arduo proceso de interlocución de la gestión pública y las asimetrías de poder. Basta recordar que las normas que originalmente habían surgido como instrumentos de poder político se estaban convirtiendo en instrumentos de actores sociales no gubernamentales [...] un mecanismo de defensa de los ciudadanos frente al poder público (Azuela, 1997, pág. 158). El desplazamiento de este mecanismo de poder fue contundente.

Entrados en la fase de la neoliberalización, se aprueba la actualización del Plan General del Plan Director, ahora designado Programa General de Desarrollo Urbano del DF (PDUDF),²¹ en julio de 1987. Posteriormente, fueron publicados 16 Programas Delegacionales de Desarrollo

²⁰ En el Diario Oficial de la Federación, 30 de noviembre 1976, Apartado II Restructuración Administrativa expresa que “Durante el actual régimen se dio el paso más sólido para lograr una estrecha comunicación de la población con sus autoridades, a través de la Desconcentración Administrativa de la ciudad en 16 Delegaciones establecida por la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. Este ordenamiento fomenta la participación ciudadana a través de las Juntas de Vecinos a las que la Ley del Desarrollo Urbano faculta para emitir opinión sobre los Planes Parciales del Plan Director relativos a su jurisdicción, y es más proponderlos.”

²¹ De acuerdo con las Bases jurídicas contenidas en el Acuerdo para actualizar el Plan Director de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal en el Diario Oficial de la Federación, 17 mayo 1982.

Urbano (PDDU), así como los anexos técnicos correspondientes, en la Gaceta oficial del Distrito Federal el 10 de abril de 1997.²²

Parte de las premisas de la restructuración urbana de esa época consistieron en la compactación de ciertas zonas de la ciudad. La creación de las Zonas Especiales de Desarrollo Controlado (ZEDEC) fueron una respuesta normativa para tener un instrumento de gestión, que indicara los usos e intensidad de aprovechamiento del suelo urbano en zonas con problemáticas específicas. Aparentemente, la vocación de esta política orilló a replantear las densidades para contener la presión del crecimiento urbano hacia la periferia y las áreas de conservación ecológica. Aunque, Azuela señala que más bien se trató de una forma de negociación entre asociaciones vecinales para discutir los usos de suelo (1997, pág. 165).

Con la promulgación de la Ley de Desarrollo Urbano del DF en 1996 los ZEDEC pasaron a denominarse Planes Parciales de Desarrollo Urbano (PPDU) y con ello su normatividad dejó de tener injerencia vecinal para convertirse en un aspecto que compete a las autoridades locales. Considerando el lapso transcurrido desde la promulgación del primer ZEDEC, noviembre 1990, hasta el más reciente al momento de elaborar la presente investigación, marzo de 2023, hay 48 planes parciales publicados que están distribuidos en 12 de las 16 alcaldías (las alcaldías Iztacalco, Magdalena Contreras, Milpa Alta y Tláhuac están ausentes), de los cuales solo siete han sido actualizados (Ver Cuadro 2).

Cuadro 2. Ciudad de México: ZEDEC/PPDU Actualizados hasta marzo de 2021.

ZEDEC/Programa Parcial	Delegación/Alcaldía	Publicación	Actualización
Insurgentes Mixcoac	Benito Juárez	07/11/1993	21/07/2000
Centro Histórico	Cuauhtémoc	07/09/2000	10/08/2010
Cerro de la Estrella	Iztapalapa	05/10/2007	05/06/2014
Sierra de Santa Catarina	Iztapalapa	05/10/2007	05/06/2014
Lomas de Chapultepec	Miguel Hidalgo	14/09/1992	06/09/2021
Polanco	Miguel Hidalgo	15/01/1992	06/06/2014
Zona patrimonial de Tacubaya	Miguel Hidalgo	14/07/2000	20/04/2012

Fuente: elaboración propia con información de la Secretaría de Desarrollo Urbano y de Vivienda.

²² Pueden consultarse en la siguiente liga: <http://www.sideso.cdmx.gob.mx/index.php?id=176>

De forma complementaria, pero de manera asincrónica, se han publicado un total de 45 Planes Parciales que abarcan todo la Ciudad de México. Considerando la distribución espacial de éstos, la alcaldía que concentra la mayor cantidad de estos programas es Cuajimalpa con 12 programas en total, aquellas que tienen un único Programa Parcial son las alcaldías Azcapotzalco, Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza y Xochimilco. Sin embargo, las cuatro alcaldías que carecen de zonas especiales se encuentran en la periferia de la ciudad, una de ellas se ha consolidado en materia urbana –Iztacalco– y las otras tres concentran un porcentaje importante del suelo de conservación –Magdalena Contreras, Milpa Alta y Tláhuac– (ver Cuadro 3).

Con casi 100 años de experiencia acumulada, la práctica de la planeación territorial ha transitado por una serie de periodos diferenciados por las circunstancias predominantes de las tendencias y demandas externas –internacionales– e internas –nacionales–, previamente relatadas en el capítulo 1. En términos esquemáticos, la transición y vocación de cada etapa de la planeación territorial sería de la siguiente manera: i) planeación económica, en los años de 1930, ii) planeación regional, en los años de 1940, iii) planeación urbana y ambiental, en los años de 1980, iv) ordenamiento territorial, desde los años de 1990 hasta 2006 (García, 2010, pág. 120), v) planeación empresarialista y sustentable, en el año 2006 y vi) planeación sostenible y participativa, a partir del año 2016 hasta el presente (2023) (Bollo & et al, 2019; Domínguez, 2019).

Cuadro 3. Ciudad de México: ZEDEC/Programas Parciales de Desarrollo Urbano vigentes

ZEDEC/Programa Parcial	Delegación/Alcaldía	Publicación
Chimalistac y Hacienda de Gpe. Chimalistac	Álvaro Obregón	06/10/1993
Florida	Álvaro Obregón	15/01/1993
San Ángel, San Ángel Inn y Tlacopac	Álvaro Obregón	15/01/1993
Santa Fe	Álvaro Obregón	04/05/2012
Vallejo	Azcapotzalco	24/03/2021
Insurgentes Mixcoac	Benito Juárez	07/11/1993
Nápoles, Ampliación Nápoles, Nochebuena y Ciudad de los Deportes	Benito Juárez	27/08/2002
San Simon Ticumac	Benito Juárez	21/07/2000
Centro Histórico de Coyoacán	Coyoacán	18/01/1995
El Carmen	Coyoacán	27/01/1994
Jardines del Pedregal de San Ángel, ampliación Oriente	Coyoacán	27/10/1994
Pedregal de San Fco.	Coyoacán	13/10/1994
Romero de Terreros	Coyoacán	30/09/1993
Agua Bendita	Cuajimalpa	29/05/1995
Bosque de las Lomas	Cuajimalpa	24/03/1994
Primero de Mayo	Cuajimalpa	12/04/1994
Loma del Padre	Cuajimalpa	11/05/1994
Lomas de Vista Hermosa	Cuajimalpa	12/04/1994
Maromas	Cuajimalpa	29/05/1995
Ocho Manzanas Cabecera Cuajimalpa	Cuajimalpa	06/05/1992
Poblado Rural San Lorenzo Acopilco	Cuajimalpa	12/04/1994
Poblado Rural San Mateo Tlaltenango	Cuajimalpa	29/05/1995
Xalpa	Cuajimalpa	29/05/1995
Zentlapatl	Cuajimalpa	22/01/1992
Santa Fe	Cuajimalpa	04/05/2012

ZEDEC/Programa Parcial	Delegación/Alcaldía	Publicación
Centro Alameda	Cuauhtémoc	15/09/2000
Centro Histórico	Cuauhtémoc	07/09/2000
Colonia Cuauhtémoc	Cuauhtémoc	27/01/1997
Colonia Hipódromo	Cuauhtémoc	15/09/2000
Santa María la Ribera, Atlampa y Santa María Insurgentes	Cuauhtémoc	14/07/2000
Atlampa	Cuauhtémoc	06/01/2021
La Lengüera	Gustavo A. Madero	07/07/2000
	Iztacalco	
Campestre Estrella	Iztapalapa	21/09/1993
Cerro de la Estrella	Iztapalapa	05/10/2007
Sierra de Santa Catarina	Iztapalapa	05/10/2007
	Magdalena Contreras	
Bosque de las Lomas	Miguel Hidalgo	26/01/1993
Lomas Altas, Real de las Lomas, Lomas de Reforma y Plan de Barrancas	Miguel Hidalgo	11/11/1992
Lomas de Bezares	Miguel Hidalgo	13/08/1993
Lomas de Chapultepec	Miguel Hidalgo	14/09/1992
Polanco	Miguel Hidalgo	15/01/1992
Zona patrimonial de Tacubaya	Miguel Hidalgo	14/07/2000
	Milpa Alta	
	Tláhuac	
Centro de Tlalpa	Tlalpan	11/05/1993
Héroes de 1910	Tlalpan	07/10/1991
Parques del Pedregal	Tlalpan	29/04/1993
Sas Andrés Totoltepec	Tlalpan	27/08/2002
Tlalpuente	Tlalpan	31/10/1990
La Merced	Venustiano Carranza	14/07/2000
Santa María Nativitas	Xochimilco	07/07/2000

Fuente: elaboración propia con información de la Secretaría de Desarrollo Urbano y de Vivienda.

La política urbana de segundo orden: Polígonos, Áreas y otros

La política urbana de segundo orden consiste en una serie de instrumentos alternativos que otorgan un mayor aprovechamiento del suelo urbano y complementan las políticas de primer orden. El principio que rige a todas ellas refiere al “mayor y mejor uso” del suelo urbano, en calidad de ser un bien escaso.

Sistema de Transferencia de Potencialidad del Desarrollo

El Sistema de Transferencia de Potencialidad del Desarrollo –STPD– tiene su origen en la publicación del Diario Oficial de la Federación –DOF, en adelante– en 1988,²³ como parte de los objetivos del apartado 7.6 “Desarrollo urbano y vivienda” del Plan Nacional de Desarrollo del sexenio del presidente Miguel de la Madrid (1983-1988),²⁴ cuyos propósitos y lineamientos de la estrategia en materia urbana a seguir fueron: i) alcanzar un desarrollo urbano más equilibrado en el territorio y ordenado al interior de los centros de población; ii) fortalecer el control del estado en sus tres niveles de gobierno sobre los procesos de aprovechamiento del suelo urbano; iii) responder a la necesidad del suelo, infraestructura, equipamiento y transporte colectivo; iv) lidiar con el deterioro de los edificios, espacios abiertos y redes preservando los valores histórico-culturales, y v) promover la participación y concertación de acciones con los sectores privado y social.

Al margen de la situación de contención del ordenamiento y crecimiento de las ciudades a nivel federal, el Distrito Federal –hoy Ciudad de México– comenzó a manifestar una dinámica de agotamiento de suelo urbano disponible para edificar y un alarmante diagnóstico de deterioro de los inmuebles catalogados por parte de las instituciones Instituto Nacional de Antropología e Historia –INAH– y el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura –INBAL–, lo que ocasionó un serio abandono del espacio urbano en el área central de la ciudad. De esta manera, el capital privado pudo encontrar una vía para tener influencia en la toma de decisiones del desarrollo urbano para dar paso a un nuevo modelo de gobernanza urbana.

²³ Diario Oficial de la Federación, 19 de julio de 1988.

²⁴ Diario Oficial de la Federación, 31 de mayo de 1983.

De acuerdo con el apartado 7.6.1.2 titulado “líneas de acción” emanado del Plan Nacional de Desarrollo en 1983,²⁵ se hace mención que para atender las necesidades del mejoramiento urbano se establecerán convenios con el sector privado y social para realizar proyectos conjuntos de mejoramiento, renovación urbana, y preservación de zonas de interés histórico y cultural (DOF, 1983). Por lo que la política del Sistema de Transferencia de Potencialidad del Desarrollo (STPD) se crea con la intención de atender i) la reutilización de los espacios públicos y de los inmuebles abandonados, así como el aprovechamiento intenso y racional de aquellos con valor patrimonial arquitectónico; ii) el impulso y fomento de las actividades económicas de dicho Centro y iii) la introducción de instrumentos de coordinación y concertación como incentivos para el rescate, restauración y salvaguarda del patrimonio arquitectónico de la Ciudad (DOF, 1988).

El propósito original de esta política fue financiar la conservación de aquellos inmuebles del Centro Histórico, clasificados como patrimoniales dentro de los dos polígonos de actuación designados en el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Histórico.²⁶ En principio, el "Sistema de Transferencia del Potencial de Desarrollo Urbano" permitió ceder el derecho de construir de un cierto nivel de una zona (básicamente el Centro Histórico) a otra, siempre y cuando se pagara una indemnización y la zona que lo recibiera fuera asignada como un área con potencial para el desarrollo (económico) o la integración metropolitana (Parnreiter, 2016, pág. 158).

Para aclarar quiénes eran los que podían ser acreedores a los beneficios de esta política, en el tercer acuerdo se menciona que “para transferir la intensidad de construcción excedente hacia otros inmuebles receptores de dicha potencialidad ... siempre que el inmueble o inmuebles receptores se localicen en zonas secundarias clasificadas preferentemente como: Centro Urbano; Subcentro Urbano; Corredor Urbano "C" o, Corredor Urbano "CS"...” (DOF, 1988).²⁷ En esta publicación se hace extensiva el derecho de recepción de intensidad en cualquier delegación –hoy, alcaldía– del Distrito Federal –hoy, Ciudad de México–, siempre y cuando sus respectivos planes delegaciones de desarrollo urbano lo permitiera.

Fue hasta la publicación del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 2000-2006 –sexenio de Andrés M. López Obrador– que se hicieron dos acotaciones a los

²⁵ Diario Oficial de la Federación, 30 de mayo de 1983.

²⁶ Gaceta Oficial de Ciudad de México, Programa Parcial de Desarrollo Urbano del Centro Histórico, art. 1.2, primera consideración, 7 de septiembre de 2000

²⁷ Diario Oficial de la Federación, 19 de julio de 1988, tercer acuerdo.

lineamientos originales.²⁸ Por un lado, se hizo explícita la repartición de la potencialidad únicamente para las delegaciones centrales, es decir Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, y, por otro lado, se suprimió la preferencia de clasificación para el inmueble receptor, por lo que la potencialidad puede ser aprovechada indiferentemente mientras no interfiera con sus planes y normas de ordenamiento territorial. En la subsecuente Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (GODF, 2010) aclaró la aplicación indiferente de esta política, es decir cualquier inmueble en todo el territorio del Distrito Federal puede ser candidato receptor.²⁹

Sin embargo, el uso y funcionamiento de la política STP denotan algunas carencias en términos de operatividad y acceso a la información disponible. Comenzando por el inexistente registro de reserva de intensidades que el Departamento de la Ciudad de México debe gestionar y actualizar.³⁰ Derivado de lo anterior, la siguiente dificultad que “surge al estudiar el funcionamiento de este instrumento es cuando se busca esclarecer cuáles predios pueden ser emisores de potencial y cuáles predios son receptores de potencial” (Hernández & Figueroa, 2020, pág. 121). En principio, en el art. 51 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (2018) menciona lo siguiente:³¹

“Para la aplicación del Sistema de Transferencia de Potencialidad de Desarrollo Urbano, los inmuebles catalogados y aquellos que se ubiquen en suelo de conservación serán exclusivamente emisores de potencialidad de desarrollo ... Las áreas de conservación patrimonial podrán ser emisoras y receptoras de potencialidad, debiendo sujetarse a los lineamientos que el Reglamento y los Programas indiquen.” (GOCDMX, 2018).

Por lo que hay una doble distinción de las áreas de conservación patrimonial sin especificar cuáles se aplicarán únicamente como zonas emisoras y cuáles tendrán doble funcionalidad. Para subsanar la ambigüedad, el Reglamento delega la responsabilidad hacia las instancias locales, es decir serán los Programas de Desarrollo Urbano de cada alcaldía quienes definan quién si y quién no podrá ser parte de la disposición del STPD.

²⁸ Gaceta Oficial de Ciudad de México, 31 de diciembre de 2003, Art. 3.1.2., frac. V, inc., 3.

²⁹ Gaceta Oficial del Distrito Federal, 15 de julio de 2010.

³⁰ Tal y como lo menciona el sexto acuerdo del DOF la creación de un registro de reserva de intensidades es responsabilidad del Departamento de la Ciudad de México.

³¹ Gaceta Oficial de la Ciudad de México 15 de marzo de 2018.

Mediante consulta vía Plataforma de Transparencia se solicitó a la Dirección de Instrumentos de Gestión del Desarrollo Urbano de la Seduvi conocer la cantidad de solicitudes de STPD en calidad de *predios receptores*, que han sido ingresadas en las alcaldías Benito Juárez, Coyoacán, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza –alcaldías predilectas para distribuir la potencialidad, exceptuando Coyoacán–, en el periodo comprendido entre 5 de diciembre del 2012 al 13 de marzo del 2023.

La búsqueda en los archivos dio como resultado un total de 70 solicitudes, de las cuales 26 solicitudes están en proceso de revisión para su aprobación o negación. De las 44 solicitudes restantes, la alcaldía donde más se ha hecho uso de este recurso normativo, sin sorpresa, es Cuauhtémoc con un 61% en términos absolutos. Basta recordar que los corredores asignados con potencial de desarrollo forman parte de la alcaldía son av. Insurgentes, en su tramo centro, y Paseo de la Reforma. En segundo lugar, está la alcaldía Benito Juárez con un 25%, cuyo corredor designado con potencial de desarrollo es av. Insurgentes en su tramo sur (ver Cuadro 4).

Cuadro 4. Ciudad de México: Distribuciones de las solicitudes de STPD de predios receptores por alcaldía, periodo de 5 diciembre del 2012 al 13 marzo del 2023.

<i>Alcaldía</i>	<i>Solicitud</i>		<i>Total</i>
	<i>Aceptada</i>	<i>Negada</i>	
Benito Juárez	8	3	11
Coyoacán	0	1	1
Cuauhtémoc	12	15	27
Miguel Hidalgo	0	1	1
Venustiano Carranza	0	4	4
Total	20	24	44

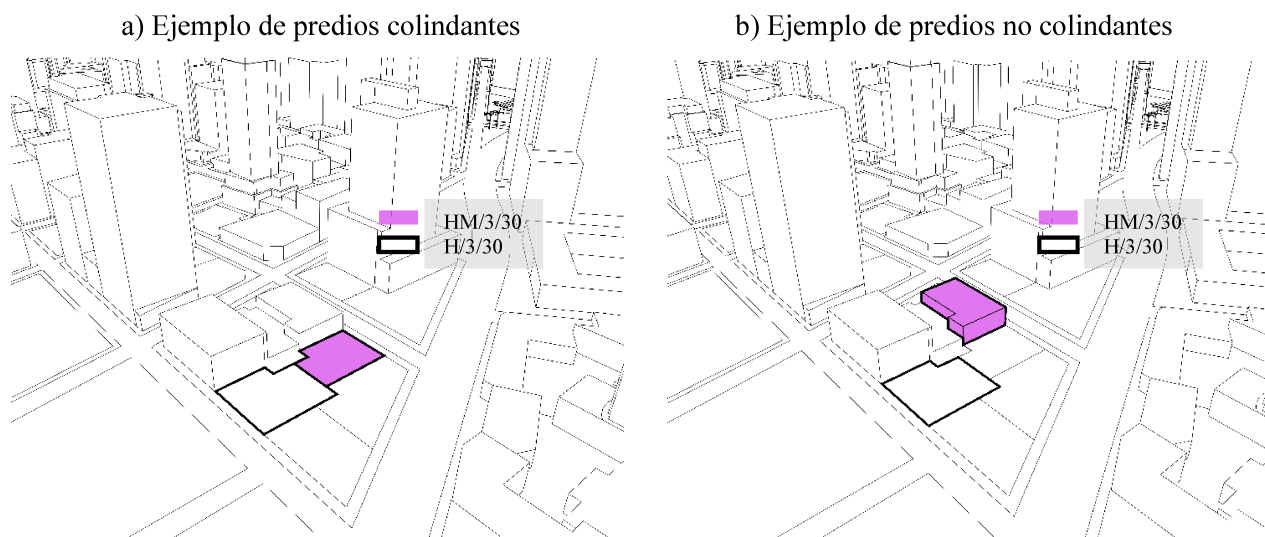
Fuente: elaboración propia con información proporcionada vía Transparencia

Polígonos de actuación y Sistema de Actuación

El Polígono de Actuación (PA) consiste en un instrumento para la aplicación de Programas de Desarrollo Urbano de acuerdo con lo establecido en el artículo 76 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México.³² Un polígono se puede constituir por uno, dos predios o más predios, colindantes o no colindantes (ver Figura 1), es decir no es indispensable que los predios mantengan cercanía entre sí. El objetivo es poder aprovechar el reciclamiento urbano de zonas abandonadas o subutilizadas, aunque toda aprobación queda sujeta a dictaminación de la Seduvi.

Sin embargo, Hernández y Figueroa explican que este instrumento no genera un cambio de uso de suelo, sino un reacomodo de la superficie máxima de construcción mediante la liberación de altura (ver Figura 2). Es decir, se relocalizan superficies de construcción excedentes entre predios, lo que permite aumentar el número de niveles, por un lado, reducir la huella de desplante del proyecto y aumentar el área libre preasignada en la zonificación original, por otro lado (ver Figura 3) (Hernández & Figueroa, 2020).

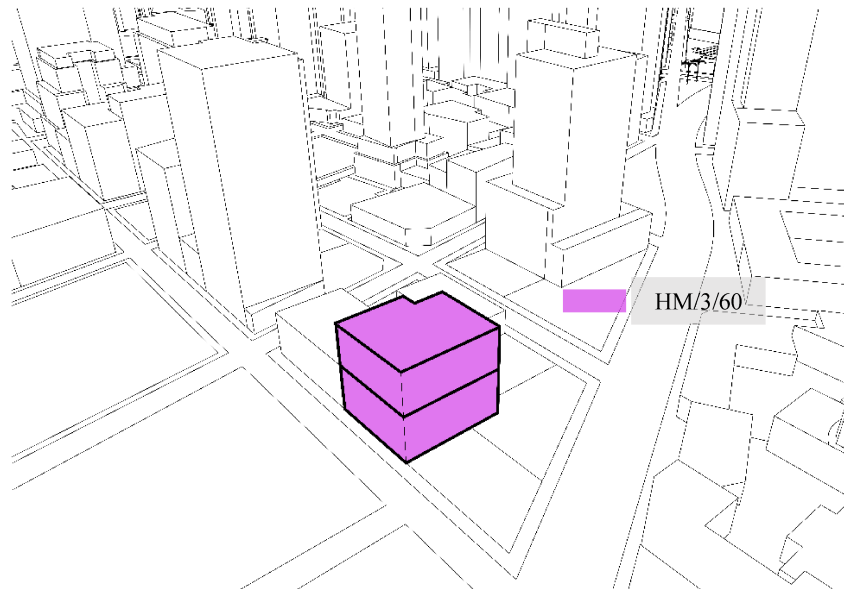
Figura 1. Ciudad de México: polígonos de actuación



Fuente: Elaboración propia con base en lineamientos de artículo 76, Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México, julio 2010.

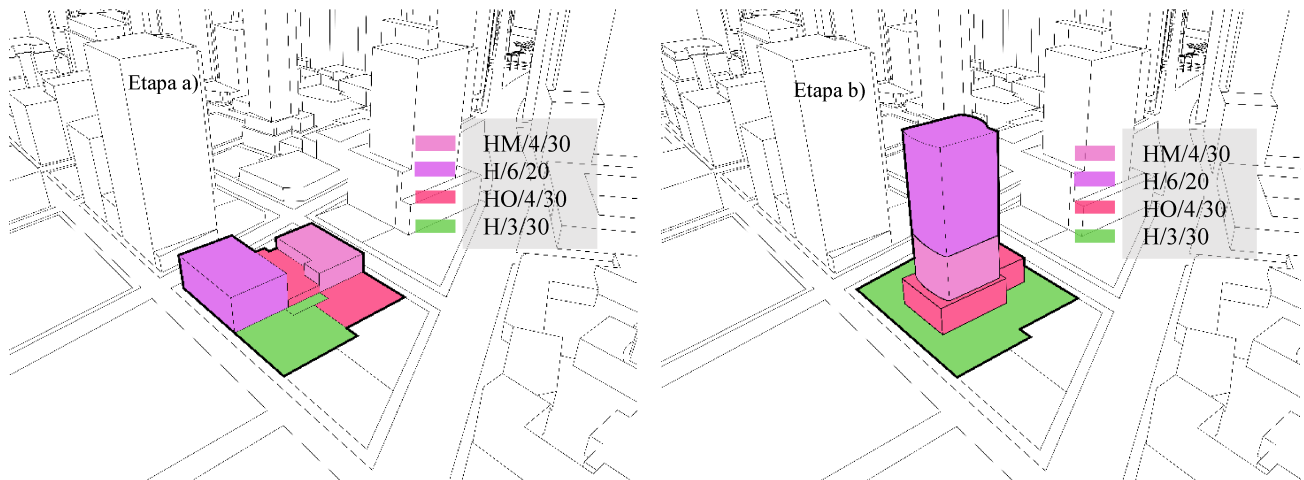
³² Gaceta Oficial de la Ciudad de México 15 de julio de 2010.

Figura 2. Ciudad de México: relocación de altura en Polígono de Actuación



Fuente: Elaboración propia con base en lineamientos de artículo 76, Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México, julio 2010.

Figura 3. Ciudad de México: agrupación de predios en un Polígono de Actuación



Fuente: Elaboración propia con base en lineamientos de artículo 76, Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México, julio 2010.

El Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal –PGDUDF– (2003, p. 121) indica que todo polígono de actuación puede ser promovido en ciertos tipos de “Áreas de

Actuación” asignadas para el suelo urbano.³³ En sentido estricto, las Áreas de Actuación definen la orientación prioritaria que se dará a diversas zonas de la ciudad con el objetivo de que tengan un tratamiento urbano específico y propiamente, cada alcaldía debe definir de manera específica cuáles son y en dónde se encuentra cada tipo de Área de Actuación en su respectivo Plan Delegacional de Desarrollo Urbano –PDDU–. Las Áreas de Actuación incluidas tanto en el PGDUDF, como los PDDU’s son las siguientes: i) Áreas con potencial de desarrollo, ii) Áreas con potencial de mejoramiento, iii) Áreas con potencial de reciclamiento, iv) Áreas de conservación patrimonial y v) Áreas de integración metropolitana (Secretaría de Desarrollo Urbano y de Vivienda, 2003).

Dado que la vocación de los polígonos de actuación es promocionar el reciclamiento urbano, solo pueden aplicarse en Áreas de Actuación de tipo i) Áreas con potencial de desarrollo –áreas con grandes predios desocupados y un alto nivel de accesibilidad y equipamiento urbano– y tipo iii) Área con potencial de reciclamiento –aquellas zonas de baja densidad donde muestren grado de deterioro y predios subutilizados, como potenciales candidatos para implementar la transferencia de potencialidades de desarrollo–.

El Sistema de Actuación es la segunda fase del instrumento PA. El artículo 78 establece que la promoción de un polígono puede hacerse con tres esquemas: el primero se denomina Sistema de Actuación Social –SAS–, en este escenario los titulares de los predios se pueden asociar para proponer acciones y lineamientos, de acuerdo al régimen que se adscriban (desarrollo o reciclamiento). En este sentido, el artículo 77 aclara que la forma de organización social entre promoventes es indistinta, ya que puede tratarse tanto las formas ciudadanas convencionales, como las formas tradicionales de los pueblos y barrios originarios de la ciudad.

El segundo trata del Sistema de Actuación Privada –SAP–, en donde los promoventes son los actores privados quienes aportan el capital económico y/o el capital material, pues en ocasiones estos actores poseen predios ubicados dentro de áreas de actuación. El tercero, el más popular, es el Sistema de Actuación por Cooperación –SAC–, el cual, aparentemente, integra la participación de sociedad civil, gobierno local y actores privados dentro de la esfera pública, para que la toma de decisiones “generen equilibrios territoriales, sociales y económicos en beneficio de todos los

³³ Gaceta Oficial de la Ciudad de México 31 de diciembre de 2003.

ciudadanos”, es decir, se busca invertir el esquema vertical del modelo de planeación urbana (top-down) aspirando a uno de manera más horizontal.

A grandes rasgos, el proceso inicia con la promoción que un particular hace ante la institución a cargo (Seduvi) y posteriormente pasa a ser dictaminado por el Jefe de Gobierno, quien finalmente publica el aviso y los lineamientos para la constitución del Sistema de Actuación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Sin embargo, la aprobación y publicación de la dictaminación es un proceso naturalmente burocrático, en el cual la contraparte de quienes viven dentro de las Áreas de Actuación y alrededores de los nuevos Polígonos de Actuación no suele enterarse hasta que se publica en un medio de comunicación ajeno a los tradicionales como la televisión o las redes sociales; además de comunicarse con un cierto grado de complejidad (lenguaje jurídico) que no siempre es fácil de comprender a primera instancia.

De esta manera, la propuesta y aplicación de los Sistemas de Actuación se vuelve un interludio discrecional con apariencia de ser extensiva y no excluyente, en aras de limitar la fuerza autónoma de la sociedad civil para oponerse o conciliar una agenda de mediación, entregando legitimidad antes que eficiencia como Isunza y Hevia (2006) señalan. La aparente apertura de interlocución entre los participantes que promueve esta política solamente origina una serie de interacciones de manera reducida y carente de espacios de comunicación con carácter vinculante. ¿Realmente se trata de un sistema que permite la activa participación entre la esfera pública, la privada y la gubernamental? ¿Entre quiénes es cooperativo? ¿En qué momento la sociedad civil intercede en la aparente interlocución?

En esencia, estos instrumentos normativos son parte de una nueva generación de políticas urbanas que funcionan como herramientas para equipar y preparar el marco normativo a los efectos del “neoliberalismo realmente existente” (Theodore, Peck, & Brenner, 2009; Brenner & Theodore, 2017), uno de los cuales es alentar el reciclamiento de zonas e infraestructura que presentan deterioro, abandono o subutilización del espacio urbano. En palabras de Francisco García, se pretende la participación más activa del capital privado y de actores locales como los organismos civiles. Las instancias de los gobiernos estatales y municipales tienen el reto de lograr la detonación de las potencialidades productivas regionales a la par de disminuir los contrastes sociales y las asimetrías territoriales (2010, pág. 120).

Como parte de una segunda ronda de consultas a la Dirección de Instrumentos de Gestión del Desarrollo Urbano de la Seduvi, por medio de la Plataforma de Transparencia, se solicitó información de cuántos Polígonos de Actuación, por alcaldía, se encuentran vigentes.³⁴ Y a partir de esos, cuántos están aprobados mediante Sistema de Actuación Social (SAS), Sistema de Actuación Privado (SAP) y Sistema de Actuación por Cooperación (SAC). Esto con la finalidad de conocer, por alcaldía, cuál es el esquema de asociación más recurrente para promover Polígonos de Actuación (ver Cuadro 5).

No es sorpresa notar que el Sistema de Actuación Privado (SAP) es el único esquema, salvo tres excepciones, que se utiliza e implementa. Este hallazgo deja muy en claro, la falta de concientización y total desaprovechamiento del Sistema de Actuación Social (SAS) como una forma de organización social comunitaria, que posibilite establecer diálogos y proponer lineamientos que salvaguarden los intereses comunes de los barrios y pueblos originarios de la Ciudad de México. Y, quizás, prevenir que no suceda la aparición de un símil del Complejo Mitikah en otro barrio o pueblo originario. Por demás, sobra mencionar que la alcaldía Cuauhtémoc concentra la mayor disposición de este recurso normativo y el caso extraordinario es la alcaldía Miguel Hidalgo con disponibilidad de dos tipos de polígonos vigentes.

Cuadro 5. Ciudad de México: Distribuciones de las solicitudes de Polígonos de Actuación por alcaldía, periodo de 1° diciembre del 2018 al 22 mayo del 2023.

<i>Alcaldía</i>	<i>Polígonos de Actuación vigentes</i>	<i>Tipo de Polígonos</i>	<i>%</i>
Álvaro Obregón	19	SAP	26%
Benito Juárez	13	SAP	18%
Coyoacán	2	SAP	3%
Cuauhtémoc	26	SAP	36%
Miguel Hidalgo	13	SAC(3)/SAP(10)	18%
Venustiano Carranza	0	0	0%
Total	73	-	100%

Fuente: elaboración propia con información proporcionada vía Transparencia

³⁴ El periodo de consulta fue acotado desde el 1° de diciembre del 2018 hasta la fecha de consulta (22 de mayo de 2023). Parte de los datos que se dejaron fuera de la discusión de resultados fue la incorporación de las alcaldías periféricas Azcapotzalco, Cuajimalpa de Morelos, Tlalpan, La Magdalena Contreras y Gustavo A. Madero con registro de al menos un Polígono de Actuación en su acepción como Sistema de Actuación Privado (SAP).

Áreas de Gestión Territorial

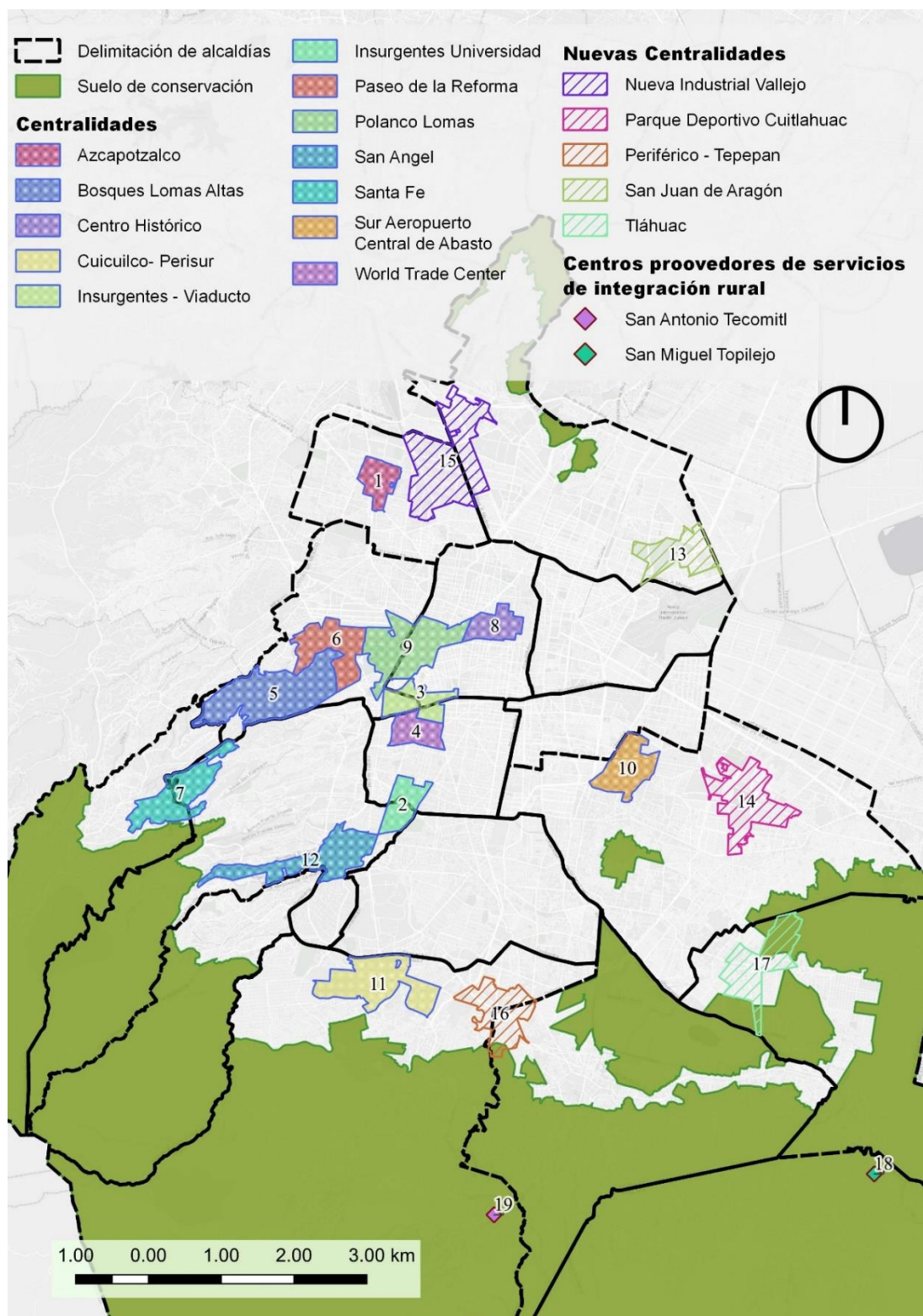
En el artículo 15 de la Constitución Política de la Ciudad de México se establece la creación del “Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva” (IPDP) como un organismo autónomo, pero estrechamente colaborativo para llevar a cabo la planeación con base en procedimientos ampliamente participativos e incluyentes. En otras palabras, “se descentralizó lo que antiguamente se conocía como la Dirección de Planeación de Desarrollo Urbano de la Seduvi para volverse un nuevo instituto que robustece la compleja tarea de planificar, coordinar y revisar las propuestas de planes/programas de desarrollo urbano que surgen entre la alcaldía y el congreso de la Ciudad de México” (Subdirector de Documentación y Certificación Seduvi, entrevistado el 27 de marzo de 2023).

Dentro de los esquemas de planeación en el mediano/largo plazo para la ciudad está el proyecto Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México 2020-2035 (PGOT). El contenido del documento se desprende de la ideología de planeación neoliberal –dejar todo en manos de las fuerzas del mercado–, para dar paso a la adopción de la justicia socioespacial, lo que equivale a lograr una distribución espacial más equilibrada del acceso a los satisfactores urbanos (infraestructura, equipamiento, espacios) tanto en oportunidades como en capacidades (Ejea, 2022, pág. 31).

La estructura para delinear las estrategias y la convergencia de los objetivos propuestos en el PGOT se encuentran 13 líneas estratégicas interdependientes o Áreas de Gestión Territorial (AGT) que promueven la transformación de la estructura urbana monocéntrica a una policéntrica de tipo jerárquica. Para fines del presente trabajo se revisará la línea no. 2 “Centralidades Urbanas”, el documento registra un total de 12 centralidades distribuidas en el poniente de la ciudad y, a su vez, se identifican siete nuevas centralidades, cinco en suelo urbano y dos en suelo de conservación (ver Mapa 1).³⁵

³⁵ En la página se aclara que para delinear las centralidades existentes se retomaron los trabajos de Garza (2020).

Mapa 1. Ciudad de México: distribución de centralidades y nuevas centralidades



Fuente: elaboración propia con información del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, consultado el 8 de febrero del 2023.

Estas centralidades son polígonos donde el Instituto detecta condiciones ideales en materia de infraestructura, equipamiento, fuentes de empleo, espacios públicos, o en su defecto, carecen de las condiciones anteriores y se proponen como candidatos a ser una nueva centralidad. Las AGT serán candidatas a la implementación de la nueva Norma de Ordenación no. 23,³⁶ los sistemas de actuación por cooperación (SAC) y la ejecución de los Programas Parciales. En suma, en palabras de Guillermo Ejea, el PGOT tiene el propósito de plasmar en el territorio los objetivos del Plan General de Desarrollo 2020-2040 (PGD) (Gobierno de la Ciudad de México, 2020), también en proceso de aprobación, además de llenar las carencias metodológicas, junto con los preceptos constitucionales (2022, pág. 34). Con ambos documentos se buscaba tener actualización y planeación oportuna, además de necesaria, para el desarrollo territorial de la ciudad en las próximas dos décadas.

Sin embargo, la falta de rigor en los términos de procesos irregulares de consulta ciudadana, periodos de recepción de observaciones opacos, correcta difusión de ambos instrumentos y, el más grave, el 17 de febrero el gobierno local anunció la anulación las propuestas de Plan General de Desarrollo (PGD) y de Programa General de Ordenamiento Territorial (PGOT) a causa de críticas y cuestionamientos por parte de activistas y organizaciones vecinales (Sosa, 2023), llevaron a la renuncia anticipada del titular elegido (Pablo Benlliure) el 23 febrero del presente año (Olson, 2023). Este acontecimiento podría traducirse como un retroceso en materia de planeación para la ciudad, dejando en pausa indefinida la reelaboración de trabajos y responsabilidades en el organismo en apenas tres años de operación. La ciudad continuará sin una política rectora que logre orientar el crecimiento de la urbe.

Normas de Ordenación

Se componen de una serie lineamientos urbanísticos de especial aplicación previstas en la Ley de desarrollo Urbano (2010) y el Proyecto del Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México 2020-2035 (PGOT). Los diversos propósitos refuerzan la (des)regulación del suelo urbano, el compromiso por una agenda más sustentable, fomentan la

³⁶ Esta norma de ordenación refiere a la cesión onerosa de derechos de densificación y aprovechamiento del suelo mediante el aumento del Coeficiente de Utilización del Suelo (CUS) y una reducción del Coeficiente de Ocupación del Suelo (COS).

redensificación, en términos de determinar la intensidad, ocupación y zonificación secundaria de predios específicos con respecto a la estrategia de desarrollo urbano propuesta en el Programas de Desarrollo Urbano correspondiente. En estricto sentido, la Seduvi administra 25 normas vigentes,³⁷ aunque en el PGOT se proponen otras 13 normas dedicadas al ámbito de la sustentabilidad. Dependiendo el inmueble y el tipo de suelo (urbano o conservación), se puede indicar la aplicación de una mientras debe de dar cumplimiento a otras dos normas de manera simultánea. Las normas más recurrentes son la número 7, 12 y 26.

La Norma de Ordenación no. 7 se encarga de redistribuir el número de niveles sin rebasar la altura máxima en predios, que tienen uno o más frentes sobre vialidades principales, corredores o zonas especiales que el PDDU indique. La norma dicta que la altura máxima puede ser definida por una ecuación triangular con la calle contigua con la que la edificación puede medir dos veces la sección de la calle (Novoa, 2019, pág. 125) y la proporción de separación respecto a las colindancias varía en función de la condición frentes –contiguos o no–. También se puede utilizar esta norma cuando el predio se encuentre dentro de un Polígono de Actuación. En una entrevista semiestructurada realizada a un gestor con amplia experiencia en trámites de la Seduvi señaló:

“El abuso de esta norma y la no. 10 hizo que se malinterpretara, el hecho de que tu predio se localice entre dos avenidas no significa que las alturas resultantes por cada avenida son sumatorias. Por ejemplo, si tengo un predio en esquina con av. Fortuna y av. Insurgentes, la norma de ordenación dice que por el ancho de la Avenida Fortuna tengo derecho a una altura de 14 metros (X niveles extra de lo que marca el PDDU) y en la otra tengo 20 metros, lo que se debe hacer es hacer un promedio de ambas y restar y la separación mínima con respecto a las colindancias. Pero, los proyectistas, dueños del predio o los que están invirtiendo en el proyecto creen que pueden construir pisos demás hasta que los clausuran [...]” (Gestor independiente, entrevistado el 21 de marzo de 2023).

La no. 10 regula la altura de las construcciones y distancia con respecto a las colindancias en función de la superficie del predio donde se desplantan. Para la aplicación es necesario que el predio cumpla una serie de características: i) superficie mínima de 1,000 M², ii) un frente mínimo de 15 m., y, iii) ubicarse en zonas o vialidades señaladas en el PDDU. Por su parte, la restricción de las colindancias queda sujeta a la norma no. 7.

³⁷ Gaceta Oficial de Ciudad de México, 8 de abril 2005.

La no. 12 indica las condiciones necesarias para hacer uso del Sistema de Transferencia de Potencialidades en calidad de áreas/predios receptores. Para ello, se requiere que el candidato receptor forme parte de Áreas de Actuación tipo i) Potencial de desarrollo, v) integración metropolitana y/o se aplique la Norma de Ordenación no. 10. En el PGOT se indica que no podrán otorgarse derechos por transferencia de potencialidades a zonas que estén sujetas a Sistemas de Actuación por Cooperación. Sin embargo, la explicación dada por el gestor fue:

“En ocasiones, lo que se malinterpreta en estas normas es que puedes usar hasta tres normas para ganar espacio y altura, pero la realidad es que solo puedes usar una y para usarla debes estar cumpliendo con otras tres que no sabías que deben aplicarse. [...] Para usar esta norma el predio debe localizarse en lo que la normatividad considera Corredor Urbano, no puedes usarla en cualquier vialidad, de lo contrario lo que se usa es la no. 7, la que indica altura máxima por vialidades de menor jerarquía. Todo te lo señalan en la dictaminación con el personal de la Seduvi, es una red mañosa de lineamientos que solo ellos saben cómo aplicarla [...]”. (Gestor independiente, entrevistado el 21 de marzo de 2023).

Por último, la no. 26 tiene el propósito de incentivar vivienda de interés social y popular en polígonos dentro de Áreas de Actuación de tipo iii) potencial de reciclamiento. Durante la vigencia del Bando Dos, la aplicación de esta norma solo contemplaba las cuatro delegaciones que forman parte de la ciudad central –Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza– con excepciones de las zonas dentro de programas parciales. En principio, la norma podía ser utilizada de manera generalizada, siempre y cuando cumplieran con principios económicos y urbanos que acota el mercado de vivienda de interés social.

Sin embargo, el abuso por parte de promotores privados “al tramitar permisos bajo su amparo y construir viviendas que vendían unas tres o cuatro veces más caras de lo que la norma les permitía” (Sarabia, 2023), originó que la norma fuera suspendida temporalmente para los particulares, dejando su aplicación solamente a cargo del Instituto Nacional de la Vivienda (INVI). La suspensión fue otorgada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (Seduvi), a cargo de Simón Neumann, a partir de agosto de 2013 y desde entonces la Seduvi emite prorrogas de su suspensión.³⁸

³⁸ Boletín #492, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, “Anuncian Seduvi y legisladores suspensión temporal de la norma 26”, 19 agosto 2013, <https://bit.ly/3Zt9N3c>, consultado el 29 de marzo de 2023.

Por su parte en el proyecto del PGOT, se modificó sustancialmente esta norma para integrar el principio de vivienda de interés social, popular y sustentable. Para que los proyectos sean reconocidos con esta norma se determina un rango de superficie habitable que va desde los 30 hasta los 65 m², además del cumplimiento de cuatro criterios de sustentabilidad como medida de mitigación ante el cambio climático.

Recuperación del incremento del valor de la tierra (plusvalías)

En la medida que el incremento del valor del suelo urbano (*plusvalías*) ha empezado a adquirir relevancia en las políticas públicas como un instrumento para i) aumentar la recaudación tributaria sobre el valor de la tierra como impuesto, ii) financiar infraestructura urbana como contribución fiscal, iii) controlar los usos del suelo como norma regulatoria (Smolka & Amborski, 2003, pág. 57)., e incluso iv), se han comenzado a explorar opciones viables para implementarse en situaciones de riesgos y desastres naturales (Fuentes, 2020).

En palabras de Martim Smolka (2013) las *plusvalías* se refieren exclusivamente a los incrementos del valor del suelo. Así, cuando se calcula la valorización de una propiedad, no se consideran las ganancias derivadas de la productividad económica –involucra a terceros–, los cambios de valor asociados a las mejoras realizadas en las construcciones –acciones del propietario original– o los cambios de uso de suelo –nuevas políticas públicas– (págs. 10-11). Sin embargo, los intentos por regular cualquiera de los tres instrumentos regulatorios han encontrado fuerte oposición por el difuso tratamiento del concepto, así como poca claridad de operatividad para asegurar altas tasas de recaudación.

Basta recordar la polémica suscitada por la iniciativa de integrar el concepto *plusvalías* como mecanismo fiscal en unas pocas líneas del artículo 21, Inciso C, Fracción 7 de la Constitución Política de la Ciudad de México, con la intención de lograr una planeación democrática: “Los incrementos en el valor del suelo derivados del proceso de urbanización, se considerarán parte de la riqueza pública de la ciudad. La ley regulará su aprovechamiento para restaurar los ecosistemas y las zonas degradadas de la ciudad”.

La malversación del párrafo a manos de la “opinión pública” presumió la intervención y enriquecimiento del gobierno local a costa de la propiedad privada (Obras, 2017; Olvera, 2016;

Riquelme, 2017), la polémica escaló a tal punto que fue preferible suprimir el párrafo de la Constitución en lugar de reformularlo, desaprovechando la oportunidad de sentar las bases de un nuevo instrumento urbanístico fiscal, con tal de cesar a la brevedad con el debate suscitado para no prolongar la aprobación de la Constitución. Contrario a lo que se interpretó, la recuperación de *plusvalías* es un mecanismo ampliamente usado con diversas experiencias a nivel internacional, tanto para impuesto a la propiedad privada, como para el reajuste de suelo urbano para los grandes proyectos de renovación urbana (Smolka, 2013; González L. , 2019; Tapia, 2022).

A modo de síntesis del capítulo

En este capítulo se realizó una breve, pero puntual, revisión de los principales esquemas jurídicos urbanos ordenados de manera jerárquica. En el listado se incluyeron tanto los instrumentos que son esenciales para el desarrollo y ordenamiento territorial de la ciudad, como aquellos ejercicios exploratorios que no han logrado constituirse como una figura jurídica formal. En este sentido, los comentarios finales retoman las preguntas descritas al principio del capítulo:

La sobrerregulación para otorgar sobradas capacidades al suelo urbano ha generado una superposición de marcos normativos particulares, vacíos legales, flexibilidad de aplicabilidad, además de incorporación de intereses políticos y económicos. En consecuencia, se generan una serie de contradicciones, intercambios y fricciones entre actores civiles, privados y estatales, con la finalidad de controlar el uso y gestión del suelo urbano.

La reflexión en torno a la relación de los megaproyectos inmobiliarios y la política pública urbana cursa dos vertientes. Una llevaría a cuestionar si el surgimiento de megaproyectos inmobiliarios es un síntoma del fracaso en la implementación de las políticas públicas urbanísticas más racionales y equitativas por un gobierno local adelgazado de responsabilidades. La otra, invita a reflexionar si los megaproyectos inmobiliarios son una respuesta a la saturación de lineamientos para potencializar el suelo urbano o, al contrario, la elaboración de políticas urbanas complejas son una estrategia para no ser un obstáculo para los megaproyectos inmobiliarios.

La respuesta a la metáfora qué antecede a quién podría indicar que es un punto intermedio entre ambas propuestas. En primera, la vocación de las políticas de ordenamiento territorial de los últimos 40 años han mantenido los principios de la ideología neoliberal que sustentan la promoción

y agotamiento del suelo urbano en favor del capital inmobiliario. De tal manera que los megaproyectos inmobiliarios son una consecuencia de estos lineamientos ambiguos.

En segunda, el auge de los megaproyectos son un reflejo de los vacíos legales, o como Mariana Valverde nombra “fantasmas legales”, que deja la falta de coordinación, fusión y/o conciliación entre instrumentos legales (Valverde, 2012, pág. 111). Por consiguiente, la funcionalidad del suelo urbano está inmersa en un ir y venir constante para conciliar un punto intermedio, entre la zonificación asignada en la normatividad de primer orden y la zonificación secundaria de instrumentos alternos. Lo que da como resultado, la validez y legitimidad del aprovechamiento del suelo urbano consisten en la mezcla de mecanismos legales, siendo la mejor combinación la opción más rentable para el promotor y/o poseedor del suelo urbano.

CAPÍTULO III.

La expresión territorial de la verticalización: casos de estudio de megaproyectos inmobiliarios en la Ciudad de México (2017-2023)

En los capítulos anteriores, se discutieron diversas razones por las cuales el modelo de producción urbana vertical combinado con laxas políticas públicas están profundizando las geografías de desigualdad espacial y planificación vistas desde abajo hacia arriba. Las particularidades de los nuevos megaproyectos inmobiliarios, en términos de volumetría, uso y distribución espacial mantienen una fuerte heterogeneidad espacial con respecto a sus entornos inmediatos.

El discurso de los procesos de verticalización del espacio urbano están sujetos a una doble dialéctica de carácter material y simbólico. Por un lado, se busca la multiplicación volumétrica de la tierra urbana y su impulso en el mercado inmobiliario, y, por el otro, la demostración de progreso de una ciudad y su pertenencia a la modernidad (Fedele & Martínez, 2015, pág. 69). En conjunto, el espacio urbano de la ciudad se abre paso a una nueva etapa de transformación urbana de carácter compacta.

En orden de integrar la discusión de los capítulos 1 y 2, el objetivo de esta parte es ofrecer el resultado de la estrategia metodológica de carácter mixta, iniciando con la primer fase de corte cualitativo documental para la elaboración de la muestra y registro espacial de los megaproyectos inmobiliarios recientemente construidos. La búsqueda de información hemerográfica consistió en consultas en una serie de revistas especializadas y reportes periodísticos sobre mercado inmobiliario, tales como *Obras Expansión*, *Real Estate Market*, entre otros, que destacaran notas sobre construcciones en altura recientes. La depuración de la muestra consistió en una serie de variables explicadas enseguida

Para elaborar la filtración de información inmobiliaria se consideró, en principio, la construcción de proyectos de gran altura –estilo rascacielos–, cuyas funciones contenedoras cumplieran con dos o más tipologías de actividades económicas (habitacional, corporativas, comercio, hospedaje) distribuidas de manera proporcional en un mismo cuerpo constructivo o en varios. Cabe aclarar que entre mayor cantidad de actividades tuviera el proyecto, la probabilidad de selección era más alta.

Seguido de acotar la temporalidad de los proyectos, usando como punto de referencia el inicio de la presente investigación –marzo 2023–. Es decir, se incorporaron proyectos recientemente inaugurados, en proceso de construcción o con seis años de antigüedad como máximo. Dado que la escala de análisis es a nivel entidad federativa, se registraron proyectos de todas las alcaldías que cumplieran con la información previamente descrita, sin primar interés predilecto por alguna alcaldía en particular. Como resultado de este primer corte metodológico, se registraron 11 megaproyectos documentados como finalizados, en proceso de construcción o pendientes (ver Cuadro 6).

La segunda fase de la metodología aporta el análisis espacial para el estudio de las condiciones urbanas a nivel AGEB y la interacción con los megaproyectos inmobiliarios registrados. El objetivo es explorar si hay alguna correlación, positiva o negativa, entre ciertos atributos urbanos y la ubicación de los proyectos. Se presentan los principales hallazgos descritos de manera general y se retoman posteriormente en la sección de los casos de estudio. Para mayor detalle y desarrollo de la metodología se puede consultar en el Anexo Metodológico.

La última fase le atribuye al análisis cualitativo etnográfico. En esta parte se incluyen los datos e información obtenida de las entrevistas semiestructuradas de los residentes aledaños a los megaproyectos inmobiliarios seleccionados. Los relatos se entrelazan con la narrativa del manejo de las políticas urbanas en cada caso, la discusión a partir de la ejecución a lo ejecutado busca exponer el doble discurso de los efectos a nivel local que acompañan a las políticas redensificadoras.

Cuadro 6. Ciudad de México: megaproyectos inmobiliarios de usos mixtos

<i>Proyecto</i>	<i>Descripción</i>	<i>Distribución</i>	<i>Ubicación</i>			<i>M² terreno</i>	<i>M² Construcción</i>	<i>Inauguración</i>
1 Complejo Mitikah Ciudad Viva	Oficinas AAA, vivienda residencial, comercio, consultorios	Torre Residencial Mitikah: 64 Niveles, 3 Torres de Oficinas (varios niveles), centro comercial (5 Niv), y Torre Médica del Hospital San Ángel Inn Universidad.	Real del Mayorazgo #130	Xoco	Benito Juárez	109,606.58 M²	719,280 M²	2022 octubre
2 Chapultepec Uno	Oficinas AAA, hotel y vivienda residencial	59 Niveles: 21 Niv Oficinas , 10 Niv hotel y 9 Niv vivienda residencial	Paseo de la Reforma #509	Cuauhtémoc	Cuauhtémoc	1,935.68 M²	102,000 M²	2019 enero
3 The Summit Santa Fe	Oficinas AAA y comercio	30 Niveles: 26 Niv Oficinas y 4 Niv Comercio	Av., Prol. Paseo de la Reforma #1196	Lomas de Santa Fe	Cuajimalpa	7,582 M² (dos predios)	94,950 M²	2021 oct
4 Puerta Polanco	Oficinas AAA y comercio	11 Niveles: 1 Niv Comercio y 10 Niv Oficinas	Blvd. Manuel Ávila Camacho #261	Polanco	M Hidalgo	6,000 M² (fusión de 7 predios)	46,200 M²	2022 marzo
5 Miyana Polanco	Centro comercial, Oficinas AA y vivienda residencial	2 torres oficinas (21 Niv c/u), 2 torres de viviendas (55 Niv y 44 Niv) y 2 niv centro comercial. Próximamente, 3er torre de oficinas (25 Niv)	Av. Ejército Nacional Mexicano #769	Granada	M Hidalgo	44,000 M²	536,000 M²	2018 noviembre
6 Torre Puerta Reforma	Oficinas AAA, Hotel, Comercio	75 Niveles	Calz. Gral. Mariano Escobedo #736	Anzures	M Hidalgo	8,215 M²	Más de 200,000 M²	Por iniciar construcción

(Continúa)

<i>Proyecto</i>	<i>Descripción</i>	<i>Distribución</i>	<i>Ubicación</i>			<i>M² terreno</i>	<i>M² Construcción</i>	<i>Inauguración</i>	
7	Espacio Condesa	Centro comercial, Oficinas A y vivienda residencial	31 Niveles: 4 Niv Comercio, 23 Niv Oficinas (torre 1) y 19 Niv vivienda (torre 2)	Circuito Interior Av. José Vasconcelos #127	Hipódromo Condesa	Cuauhtémoc	10,396.66 M²	105,965 M²	En construcción
8	Torre Manacar	Oficinas AAA y Comercio	32 Niv: 22 Niv Oficinas y 6 Niv Centro Comercial	Av. de los Insurgentes Sur #1457	Insurgentes Mixcoac	Benito Juárez	8,332.29 M²	73,000 M²	2017 julio
9	Artz Pedregal	Oficinas AAA y Comercio	4 torres de oficinas y 4 Niv Centro Comercial	Periférico Sur #3720	Jardines del Pedregal	A. Obregón	50,500 M²	400,000 M²	2018 marzo
10	ENKSA Lindavista	Vivienda residencial, comercio	4 torres de vivienda y 4 Niv Centro Comercial	Av. Acueducto #650	Residencial Zacatenco	G.A.M.	19,615.04 M²	100,294 M²	2019
11	Vía 515	Oficinas AAA, Centro Comercial y hotel	2 torres de oficinas (12 Niv) y torre de Centro Comercial (4 Niv) con hotel (8 Niv)	Viad. Río de la Piedad #515	Granjas México	Iztacalco	15,642.20 M²	106,000 M²	2020

Fuente: elaboración propia con información de Obras Expansión, *Real Estate Market*, entre otros.

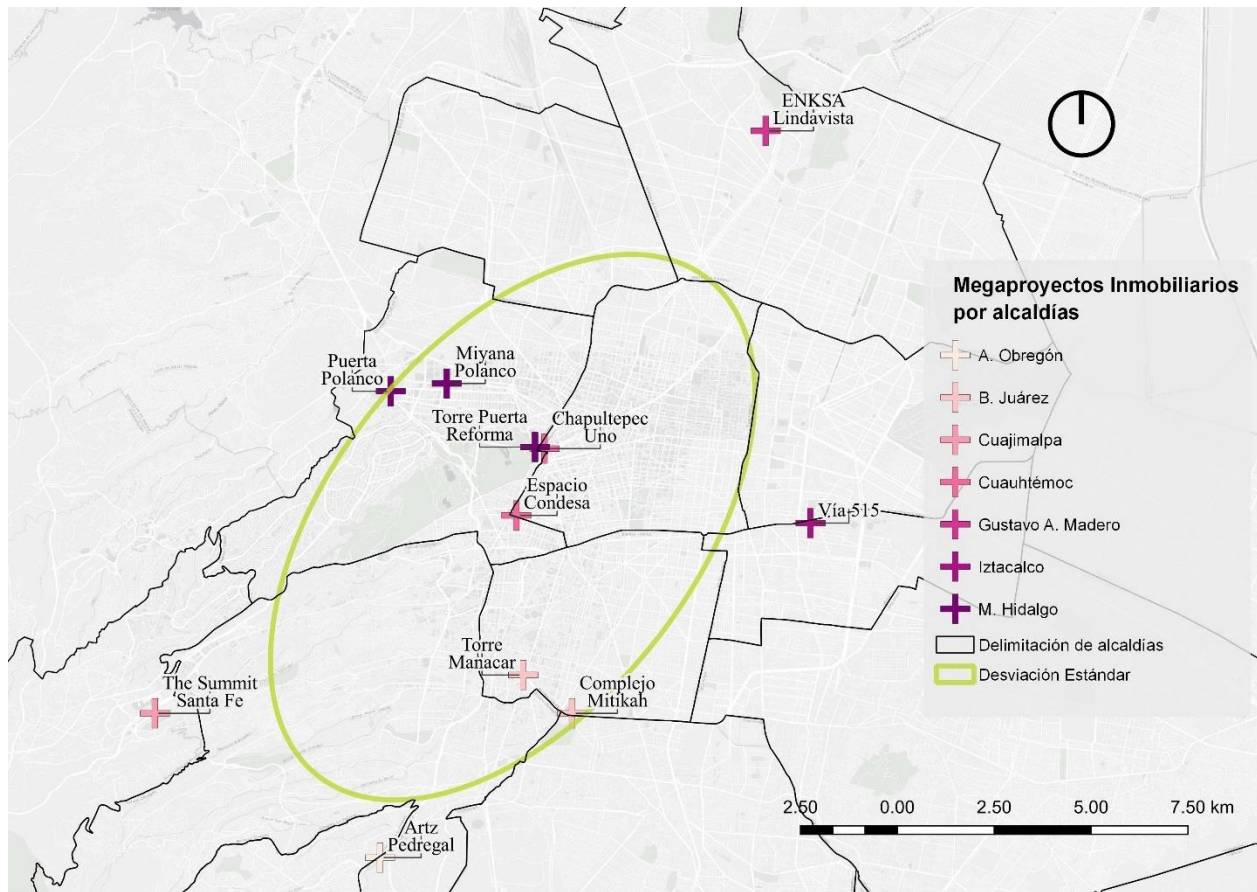
Como se puede apreciar en el Mapa 2, la mayoría de los proyectos filtrados presentan una concentración en el centro-poniente de la ciudad. El eje mayor de la elipse marca la máxima dispersión de las observaciones mientras que el eje menor indica la tendencia de orientación de los datos analizados. La elongación y contracción de la elipse indica que la concentración se está llevando a cabo en las alcaldías Miguel Hidalgo con tres proyectos, seguido de Benito Juárez y Cuauhtémoc con dos proyectos, respectivamente. La integración de las alcaldías Gustavo A. Madero e Iztacalco en el listado da indicios de una paulatina transformación de antiguas zonas industriales a la concentración y complementación de actividades dedicadas al sector terciario.

A primera instancia, se puede mencionar que todos los proyectos cumplen una función estratégica respecto a su localización. Todos, sin excepción, se ubican sobre vialidades primarias ya sea con un frente o con dos. Aunque ninguno se ubica sobre av. Insurgentes, el corredor financiero más importante de la ciudad, el megaproyecto Chapultepec Uno, y la hipotética Torre Puerta Reforma, se concentran sobre el corredor av. Paseo de la Reforma, vialidad más importante y emblemática de la ciudad (Márquez, 2020, pág. 677). Como puede observarse la integración de otros corredores refleja la exploración de suelo urbano en otros espacios de la ciudad.

Este patrón puede ser explicado por dos razones. Por un lado, como se mencionó en el capítulo dos, parte de las bondades de ubicarse sobre corredores y vialidades es que otorgan un replicabilidad de instrumentos de zonificación de segundo orden que favorecen las condiciones de verticalización y financiarización a largo plazo. Por otro lado, como menciona Lisset Márquez, la multiplicación de megaproyectos o de altas torres destinadas a vivienda o servicios corporativos sobre principales corredores urbanos responde a una lógica de mercado, ventajas de aglomeración y rentas de suelo (Márquez, 2020).

De acuerdo con Pradilla y Pino (2004), cada corredor tiene una escala de incidencia variable –metropolitana, urbana o barrial local–, con distintos grados de intensidad constructiva, consolidación, saturación y extensión. Donde la densidad de la actividad terciaria, junto con la intensidad de los flujos humanos y recursos materiales atraída por los megaproyectos inmobiliarios, tienen un papel importante para transformar o reforzar la fisionomía y la vocación terciaria de los corredores (Márquez, 2020; Pradilla & Pino, 2004).

Mapa 2. Ciudad de México: ubicación de megaproyectos inmobiliarios de uso mixto, 2017-2023



Fuente: elaboración propia.

En términos generales, nueve los once megaproyectos que actualmente se encuentran operando están concentrando un total de 317,213.79 M² de suelo urbano de la ciudad y en su conjunto aportan 2,177,732 M² de superficie construida al inventario de la ciudad en un lapso de cinco años, es decir proporcionalmente por cada construcción se construyeron casi 7 veces el suelo urbano ocupado. Por su parte, el porcentaje de concentración de suelo urbano por proyecto, el Complejo de Mitikah Ciudad Viva representa casi el 35% respecto al total, le continúan Puerta Polanco con 18.91% y Artz Pedregal con 15.92%.

En cuestiones de intensidad de construcción, los proyectos Complejo Mitikah, Miyana Polanco y Artz Pedregal retienen más del $\frac{3}{4}$ de la superficie construida, dejando el resto de los proyectos con una ocupación por debajo del 5%, siendo Puerta Polanco el proyecto que menos aporta al inventario. Por último, la magnitud de construcción medida por la cantidad de veces del área del terreno (V.A.T.) permite visualizar el grado de aprovechamiento del suelo urbano, ya sea

de manera extensiva e intensiva o solo parcialmente, es decir el aprovechamiento hasta las últimas instancias del mayor y mejor uso del suelo mediante la verticalización de la construcción.

Como puede observarse Chapultepec Uno es el principal megaproyecto que hace uso intensivo del predio donde se desplanta, ocupando más de 50 veces el área de superficie de terreno en 59 niveles con un único cuerpo constructivo, es decir, el proyecto no dejó ni un apéndice de área libre sin construir aún y cuando la zonificación prima considerarla. Le siguen los proyectos *The Summit* Santa Fe y Miyana Polanco, con la salvedad que éste distribuye su construcción en cinco torres con distintos niveles. En contraparte, el Complejo Mitikah Ciudad Viva siendo el proyecto con mayor disposición de área del suelo urbano y diversidad de usos dentro del listado de megaproyectos inmobiliarios, reporta una intensidad moderada distribuida en seis cuerpos constructivos junto con la integración áreas de esparcimiento y áreas verdes (ver Cuadro

Cuadro 7). Mientras que el área construida de Puerta Polanco es el proyecto con el menor porcentaje de intensidad constructiva, ya que su construcción total equivale poco más de $\frac{3}{4}$ de la totalidad del terreno donde se desplanta.

Cuadro 7. Ciudad de México: Distribución de valores de superficie de terreno y construcción de los megaproyectos inmobiliarios de usos mixtos en funcionamiento.

	<i>Proyecto</i>	<i>M² terreno</i>	<i>% respecto al total</i>	<i>M² Construcción</i>	<i>% respecto al total</i>	<i>V.A.T.</i>
1	Complejo Mitikah Ciudad Viva	109,606.58	34.55%	719,288.00	33.03%	6.56%
2	Chapultepec Uno	1,935.68	0.61%	102,000.00	4.68%	52.69%
3	The Summit Santa Fe	7,582.00	2.39%	94,950.00	4.36%	12.52%
4	Puerta Polanco	60,000.00	18.91%	46,200.00	2.12%	0.77%
5	Miyana Polanco	44,000.00	13.87%	536,000.00	24.61%	12.18%
8	Torre Manacar	8,332.29	2.63%	73,000.00	3.35%	8.76%
9	Artz Pedregal	50,500.00	15.92%	400,000.00	18.37%	7.92%
10	ENKSA Lindavista	19,615.04	6.18%	100,294.00	4.61%	5.11%
11	Vía 515	15,642.20	4.93%	106,000.00	4.87%	6.78%
	Total	317,213.79	100.00%	2,177,732.00	100.00%	-

Fuente: elaboración propia.

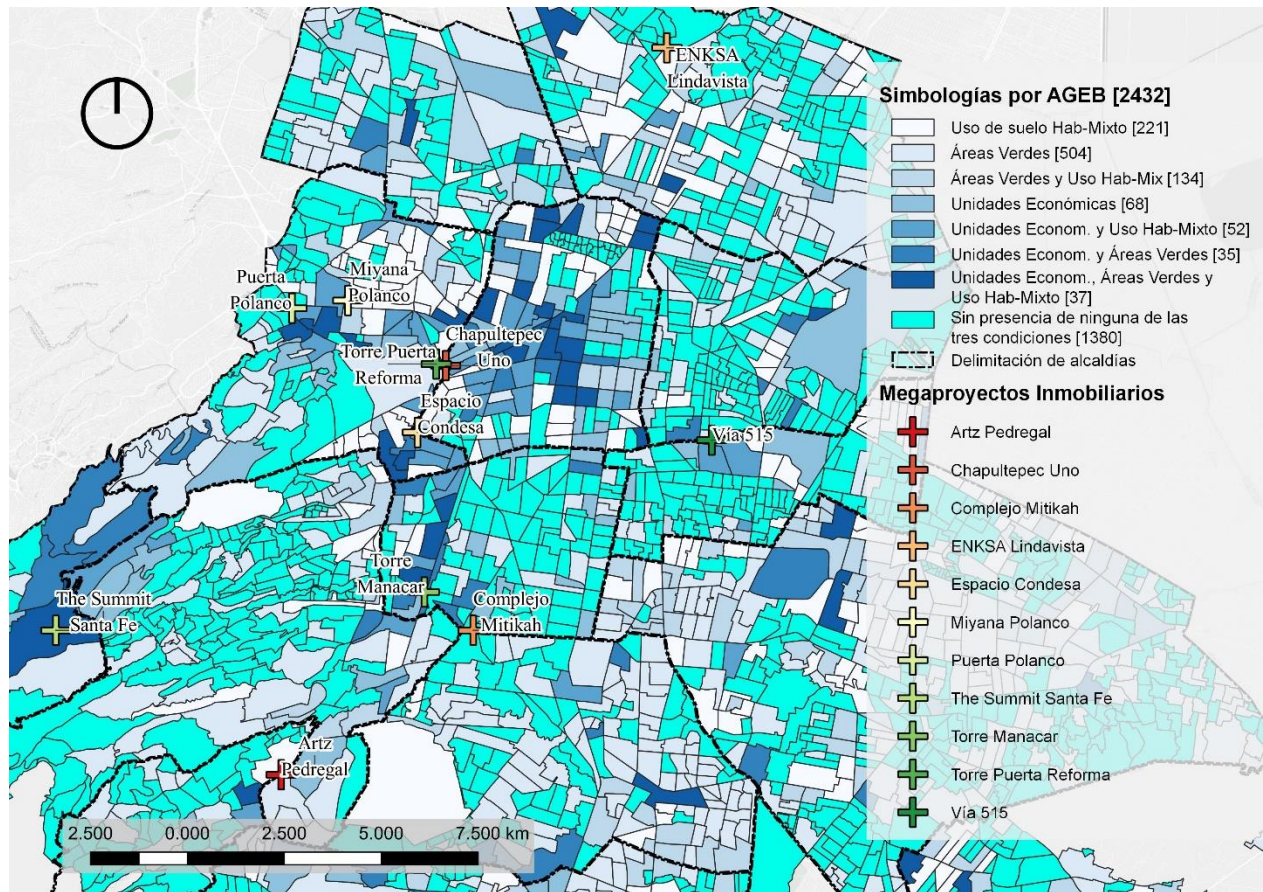
Siguiendo el análisis de los megaproyectos, para estudiar las condiciones y particularidades urbanas, tanto alrededor de los megaproyectos inmobiliarios como sus vecindades, se utilizó el método del triple umbral a escala Área Geoestadística Básica (AGEB) (ver Anexo metodológico). Si bien la irrupción de los megaproyectos está sustentada en la disposición de pautas jurídicas y aparente posesión de suelo urbano, la localización es todo menos aleatoria (ver Mapa 3).

El primer grupo de proyectos que se encuentran en o cerca de alguna AGEB que haya superado las condiciones del triple umbral, son aquellos que cuentan con condiciones favorables para aprovechar la cercanía de servicios urbanos, condiciones de suelo óptimas y atracción de actividades económicas dominantes en los alrededores, por lo que su inserción en el ámbito urbano no es altamente disruptiva. Dentro de este grupo solo se incluyen Torre Manacar y *The Summit* Santa Fe.

El segundo grupo se ubican los proyectos que complementan la oferta inmobiliaria respecto a las AGEB's vecinas con fuerte presencia de actividades económicas corporativas. En otras palabras, este escenario podría interpretarse como la aspiración de convertirse en un polo de atracción para actividades corporativas, en el caso de que se encuentren rodeados por AGEB's con alta densidad habitacional y áreas verdes. La inclusión de estos proyectos con respecto a su entorno tiene un grado intermedio. En este grupo se encuentra Chapultepec Uno, Torre Puerta Reforma, Miyana Polanco, Espacio Condesa, Puerta Polanco y Vía 515.

El último grupo consiste en la inserción de proyectos completamente opuestas a las características predominantes en y cerca de las AGEB's. Dado que en esta categoría se encuentran aquellas zonas que carecen de los tres lineamientos acorde con la prueba metodológica, por lo que el funcionamiento de los proyectos no dialoga con el espacio urbano inmediato. En este sentido, se tratan de proyectos pensados para atraer dinámicas socioespaciales enajenadas de su entorno, además de imponerse como fuertes fronteras espaciales. Ejemplos de lo anterior son Complejo Mitikah, Artz Pedregal y Enksa Lindavista.

Mapa 3. Ciudad de México: ubicación de los megaproyectos y estructura de policentros por AGEB



Fuente: elaboración propia.

Finalmente, el proceso de selección de proyectos mantuvo como prioridad, en primer lugar, las connotaciones cualitativas del proyecto, su ubicación y las condiciones urbanas a su alrededor, en decir si se trata de un proyecto con multifuncionalidades incompatibles con su entorno urbano o la ubicación del proyecto es atípica. En segundo, las connotaciones cuantitativas en función del aprovechamiento e intensidad productiva del terreno mediante la verticalización y/o fragmentación de la superficie de construcción, en otras palabras, si se trata de un único cuerpo constructivo que distribuye el área construida de cada función en varios niveles o la cantidad de funciones que provee es equivalente a la cantidad de cuerpos construidos en el terreno. A continuación, se analizarán los casos seleccionados: Complejo Mitikah Ciudad Viva y Miyana Polanco.

Casos de estudio: Complejo Mitikah y Miyana Polanco

El primer caso estudio es el Complejo Mitikah Ciudad Viva (en adelante, Complejo Mitikah), promocionado por el fideicomiso Fibra Uno (FUNO). El Complejo se compone de Torre Mitikah, un rascacielos que ostenta, todavía, el título de ser el edificio más alto de toda la ciudad con 267.3 metros de altura y una superficie de construcción de 98,288 M².³⁹ Éstos serán destinados a alojar 64 pisos distribuidos de la siguiente manera: 15 niveles oficinas, 20 niv. vivienda residencial, 5 niv. comercio, 24 niv. arrendamiento para centros educativos, médicos, entre otros (Ramírez M. , 2020, págs. 208-209). El resto del proyecto se distribuye en tres Torres de Oficinas de distintos niveles (62,000, 40,000, y 62,000 M²), un centro comercial de cinco niveles (87,000 M²), y una Torre Médica del Hospital San Ángel Inn Universidad (10,000 M²) (ver Imagen 1 y Cuadro 8).

El proyecto se desarrolla en el límite sur de la alcaldía Benito Juárez como parte de la demarcación del pueblo originario San Sebastián Xoco (en adelante pueblo de Xoco). En principio el pueblo de Xoco se delimita por la Av. Popocatepetl al norte; Av. México-Coyoacán al oriente; la vialidad primaria Circuito Interior Rio Churubusco al sur y Av. Universidad al poniente. Sobre ésta última se encuentra la estación Coyoacán, Línea 3 del metro de la ciudad. Como se puede observar, el pueblo de Xoco posee un alto nivel de accesibilidad y comunicación vial hacia cualquier dirección de la ciudad.

Por su parte, el segundo caso de estudio es Miyana Polanco, su promotor es Gigante Grupo Inmobiliario. El proyecto se compone de Torre colibrí y Torre 1, ambas con uso corporativo, con 44,358 M² de construcción en cada una, distribuidos en 21 niveles; dos torres residenciales Chapulín y Monarca con 55 y 44 niveles respectivamente, y, un centro comercial de 2 niv. (3,960 M²). La cuarta fase del proyecto (en proceso de diseño y construcción) incluye una tercer torre corporativa con 25 niveles y 64,890 M² de área construida (ver Imagen 1 y Cuadro 8).

Miyana Polanco está ubicado en al centro de la alcaldía Miguel Hidalgo, colonia Granada. se delimita por la calle Ferrocarril de Cuernavaca desde el norponiente al norte; la Calzada Gral. Mariano Escobedo al oriente, y avenida Ejército Nacional desde el sur al surponiente. La colonia Granada, así como su colonia hermana, Ampliación Granada, concentraban una buena parte de la

³⁹ Nótese la evolución de lo que se prescribía como rascacielos en el lineamiento 16 del Plan Directos del Departamento Central del Distrito Federal en 1930, edificios con alturas máximas entre 40 y 50 metros, ubicados en los mejores lugares de construcción y puntos sísmicos de la ciudad (Cisneros, 1993, pág. 48).

industrial de la zona poniente de la ciudad (Aguayo, 2017, pág. 148) durante el apogeo del modelo de desarrollo industrial durante los años de 1940 hasta su decadencia en los años de 1980.

Imagen 1. Proyecto Complejo Mitikah Ciudad Viva (Izquierda) y Miyana Polanco (Derecha)



Fuente: Tomado de sitio oficial de Mitikah (izq.) y Grupo Gigante (der.).

Cuadro 8: Características generales de los proyectos Complejo Mitikah Ciudad Viva y Miyana Polanco.

<i>Proyecto</i>	Complejo Mitikah Ciudad Viva	Miyana Polanco
Ubicación	Real del Mayorazgo #130, pueblo de San Sebastián Xoco, BJ	Av. Ejército Nacional Mexicano #769, Granada, MH
Tipo de entorno urbano	Habitacional de baja densidad	Antigua zona industrial
Descripción	Oficinas AAA, vivienda residencial, comercio, hospital	Centro comercial, Oficinas AA y vivienda residencial
Distribución	Torre Residencial Mitikah (64 Niveles), 3 Torres de Oficinas (varios niveles), centro comercial (5 Niv), y Torre Médica del Hospital San Ángel Inn Universidad.	2 torres oficinas (21 Niv c/u), 2 torres de viviendas (55 Niv y 44 Niv) y centro (2 niv) comercial. Próximamente, 3er torre de oficinas (25 Niv)
Sup. Terreno	109,606.58 M ²	44,000 M ²
Sup. Construc.	719,288 M ²	536,000 M ²

Fuente: Elaboración propia

La propuesta para analizar las peculiaridades y discrepancias de los casos de estudio es llevar una lectura marcada en tres tiempos. Sea el Preludio aquella la sección donde se describen los orígenes y características socioespaciales del entorno urbano inmediato donde se ubican los megaproyectos inmobiliarios. En esta parte se realizará un análisis descriptivo a partir de información recopilada en campo mediante observación y entrevistas semiestructuradas a residentes originarios.

Continuando, sea entonces el Interludio, en esta sección se ofrece una examinación que simula la aplicación traslapada del uso extensivo más no limitativo de las políticas urbanas, ampliamente discutidas en el capítulo anterior, que dan origen y legitimidad a ambos proyectos. El apartado iniciará con la discusión de las particularidades de los Programas Delegacionales originales (1997) y las modificaciones que se hicieron en sus respectivas renovaciones (2005 y 2008). En seguida, el análisis refinado que confiere a la aplicación de instrumentos particulares de la planeación urbana –Polígonos y Sistemas de Actuación; Normas de Ordenación, segunda parte del capítulo dos–. Sea, por último, el Postludio, como la sección que discute y vislumbra los trayectos del devenir para estos proyectos.

Preludio: El pueblo de Xoco y la colonia Granada

El pueblo de Xoco, ubicado al sur de la alcaldía Benito Juárez, posee una historia particular con respecto a la mayoría de las colonias de la ciudad (ver Imagen 2). Su herencia mesoamericana le otorgó reconocimiento como uno de los diez pueblos originarios de la alcaldía (Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, 2020). Durante la época prehispánica en Xoco, se desarrollaban actividades de agricultura, recolección, caza y la pesca (cuando el Río Churubusco corría junto al pueblo). Sin embargo, fueron las actividades agrícolas las que perduraron y le otorgaron reconocimiento e identidad propia al pueblo (Cuevas, Pérez, & Delgado, 2021, pág. 106).

Las relaciones comunitarias y prácticas tradicionales del pueblo de Xoco han permitido que el tejido social prevalezca pese a los conflictos y desacuerdos vecinales para lograr consensos y acuerdos mutuos. Parte de esas prácticas se remite al sistema festivo, donde la fiesta principal, dedicada a San Sebastián Mártir, se celebra el 20 de enero y a finales de abril, el tercer domingo se

celebra otra fiesta por el Santo Jubileo. Con estas festividades se entiende el papel de la tradición en tiempo presente, en el que se da la resignificación de lo histórico (Novoa, 2019, pág. 127).

La colonia Granada se ubica en el extremo opuesto de la ciudad, al centro de la alcaldía Miguel Hidalgo (ver Imagen 2). La colonia Granada fue la última colonia en la zona poniente-central en establecerse hacia 1930, su ubicación privilegiada –cercanía con el centro de la ciudad, tener junto el Ferrocarril de Cuernavaca y servicio del Río San Joaquín– la convirtió potencialmente, en una colonia industrial (Galván, 2007, págs. 119-120). Armando Cisneros relata el surgimiento de la colonia Granada como una de las 11 zonas industriales trazadas por el Departamento del DF. La zonificación fabril se alineaba a las políticas territoriales de Ávila Camacho (1940-1946) para mantener una clara distinción de los usos del territorio, así como su separación de las zonas habitacionales y agrícolas (1993, pág. 111).

En principio, la vocación de la industria localizada en la colonia Granada se dedicó al sector de producción de bienes no básicos: montaje de automóviles, plantas llanteras, talleres mecánicos, laboratorios de medicamentos y bebidas (Aguayo, 2017, pág. 162). Para 1950 los asentamientos habitacionales comenzaron a ubicarse en la parte central de la colonia Ampliación Granada y Granada , con ello se introdujeron servicios de agua, luz, drenaje y entubamiento del río San Joaquín, por ser un foco de infecciones y riesgo ambiental para quienes vivían a orillas del río. En 1970, la incorporación de la colonia Granada dentro de los límites administrativos de la naciente delegación Miguel Hidalgo le otorgaron un nuevo papel dentro de la dinámica urbana y económica. En los años de 1980 la industria mexicana entraría a la última etapa del ciclo económico del modelo de importaciones, lo que provocaría el abandono y desplazamiento de la industria existente en la colonia, dejando grandes extensiones de terreno en desuso (Galván, 2007).

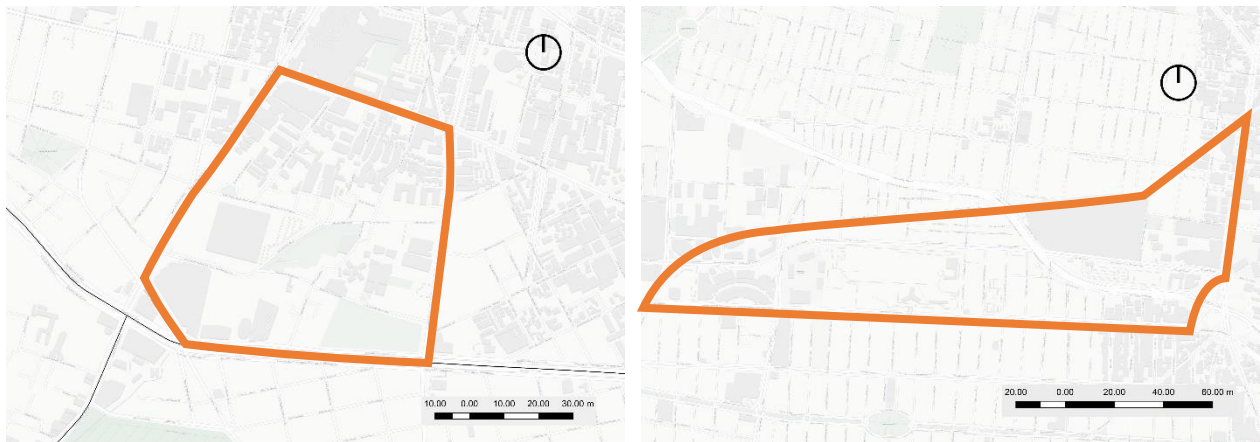
Al mismo tiempo, en los siguientes años surgió un cambio la dinámica socioespacial de la zona, la población comenzó a preferir zonas más modernas, más verdes, menos contaminadas o menos caras, especialmente después del sismo de 1985 (Aguayo, 2016, pág. 106). El proceso simultáneo de pérdida de población en la delegación y desaprovechamiento del suelo urbano industrial preparó la irrupción de la especulación inmobiliaria, trayendo consigo la drástica transformación de la estructura socioterritorial y la vocación de la colonia en apenas diez años.

Con la desocupación industrial, la colonia Granada cayó en desuso y paulatino deterioro, no pasó mucho tiempo para que comenzara a ser considerada como una opción para alojar servicios

terciarios especializados en la rama corporativa, que la colonia Polanco, importante nodo financiero-comercial, no podía absorber. En esencia, las condiciones de cercanía y disponibilidad motivaron el interés del capital inmobiliario privado y con ello el aumento de *plusvalía* del suelo urbano en la colonia, la verticalización desmedida del espacio urbano y el encarecimiento del costo de vida para los residentes que aún persisten en la zona.

Ejemplo de ello es el caso de la cerrada Andrómaco o (entre la calle de Andrómaco y Ferrocarril Cuernavaca) documentado por la doctora Adriana Aguayo (2017). La cerrada es un espacio habitacional remanente de los primeros asentamientos de la colonia en los años de 1930 y un símbolo de resistencia urbana. El apego y sentido de pertenencia ha permitido que los vecinos mantengan fuertes lazos y afectos al interior de la comunidad, desde la organización de festejos importantes entre familias hasta el posicionamiento ante la presión de los desarrolladores inmobiliarios. Hoy en día, la cerrada está acoplada al ritmo de vida de los corporativos, convertida en un corredor culinario con servicio de restaurantes económicos (fonditas) en espacios adaptados al interior de las viviendas y tiendas de abarrotes para los empleados de los corporativos de la zona.

Imagen 2. Ubicación del pueblo de Xoco (Izquierda) y la colonia Granada (Derecha).



Fuente: elaboración propia.

El desarrollo inmobiliario acelerado en los últimos 20 años ha causado que la fisonomía del pueblo de Xoco esté experimentando un cambio drástico y una silenciosa disputa por el espacio. La zona que delimita al pueblo de Xoco se encuentra inmersa en un amurallamiento que ha vivido de manera paulatina, aunque medida. La inercia inmobiliaria trajo consigo otro tipo de dinámicas socioespaciales en el pueblo, desde el encuentro de personas ajenas al pueblo, referidos como

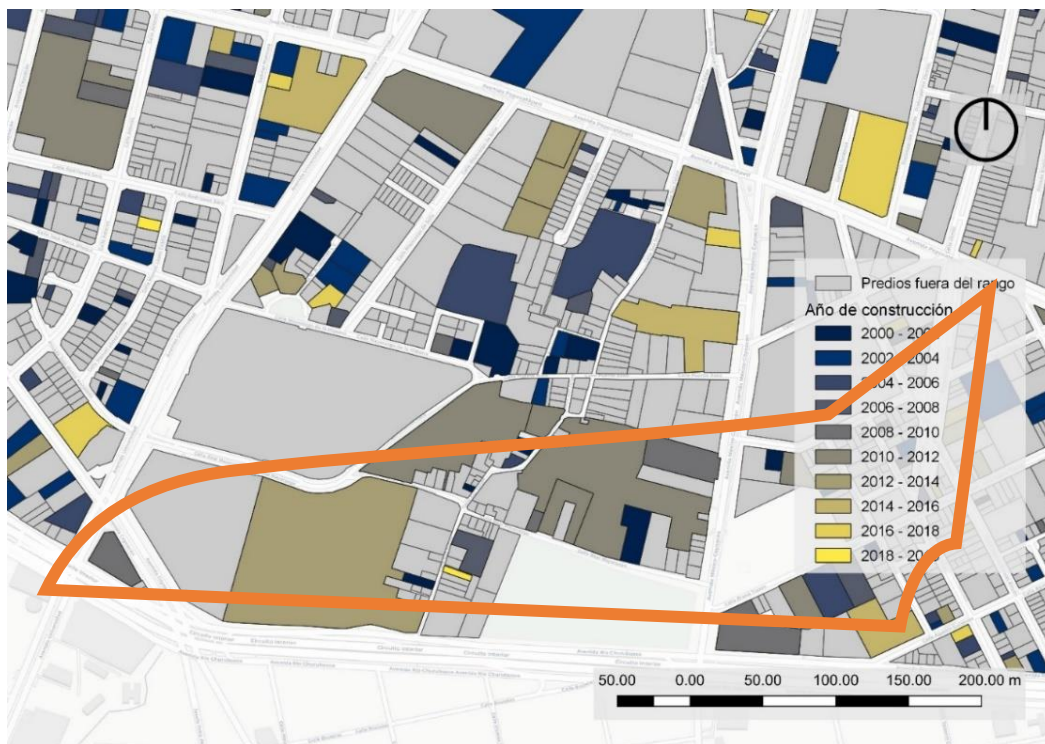
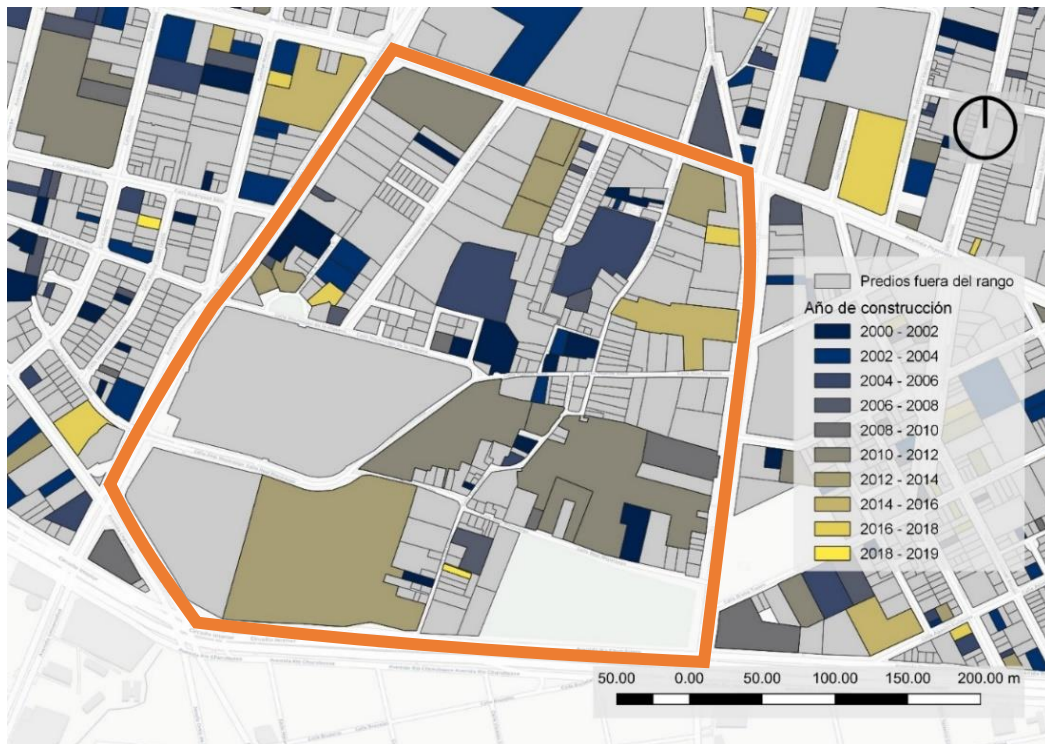
“avecindados” y los descendientes de las familias troncales, “los originarios”,⁴⁰ hasta el componente estético que diferencia inmuebles de carácter “moderno” e inmuebles “rústicos”. El proceso de urbanización neoliberal llegó a las puertas del pueblo y con ello la transformación del perfil urbano y el tejido social mediante la verticalización, aislamiento y modernización del espacio urbano (Novoa, 2019).

Muestra de lo anterior es el centro comercial “Patio Universidad” (uso comercial), ubicado en la esquina de Av. Universidad y Eje 8 Sur Av. Popocatepetl, construido en 2011; *City Tower Park Grand* y *City Towers Coyoacán* (ambas de uso habitacional residencial plurifamiliar), sobre Av. México-Coyoacán, construidas en 2016 y 2012 respectivamente; Torre Agatha Del Valle (uso habitacional residencial plurifamiliar), en cerrada Mayorazgo de Solís, finalizada en 2022; el complejo de la Cineteca Nacional de México (uso recreativo-cultural), ubicado en la esquina de Av. México-Coyoacán y la calle Real de Mayorazgo, inaugurado en 2012, y el Hospital San Ángel Inn Universidad (uso hospitalario), sobre Circuito Interior Río Churubusco, construido en 2013 (ver Mapa 4).

El comportamiento de la colonia Granada es totalmente lo opuesto, desde su desocupación industrial la zona ha sido objeto de experimentación y amplia discusión de las consecuencias del modelo de planificación centrado en el aspecto económico mayor escala en vías de detonar, de manera paulatina, un proceso de reconversión de los usos de suelo existentes por otros más rentables. En otros términos, se buscó renovar la apariencia y vocación de la zona industrial, en aparente obsolescencia, en un nuevo desarrollo financiero y turístico (Aguayo, 2016). De tal manera, el proyecto Miyana Polanco forma parte de la reactivación inmobiliaria en la zona Granadas que dio inicio en el año 2002 (ver Mapa 4).

⁴⁰ Cuando la actividad inmobiliaria comenzó a incrementarse en el pueblo, la estructura social no manifestó un fuerte desequilibrio entre sus residentes, pero hay una distinción simbólica, en palabras de Álvaro Robles, se identifican como “los originarios” y “avecindados”; el primero, “los que ya tienen mucha vida aquí”, refiere a las personas que son una quinta, sexta o séptima generación familiar que han desarrollado toda su vida al interior del pueblo (nacer, estudiar, casarse y trabajar), comparten y reproducen prácticas socioculturales ancestrales por lo que los une un fuerte lazo identitario y, el segundo, se trata de las personas que llegaron durante las primeras intervenciones inmobiliarias de hace 20 años atraídos por la idea de mantenerse dentro del perímetro de la ciudad central, aunque no son partícipes de los usos y costumbres del pueblo mantienen una relación cordial con sus contrapartes en tanto que ellos solamente residen y el resto de las actividades lo hacen al exterior del pueblo. Esto da cuenta de la identidad heterogénea que actualmente reside en el pueblo.

Mapa 4. Registros de años de construcción en el pueblo de San Sebastián Xoco (Arriba) y la colonia Granada (Abajo).



Fuente: elaboración propia con Información Catastral de la Ciudad de México del Portal de Datos Abiertos de la Ciudad de México, consultado el 8 de febrero del 2023.

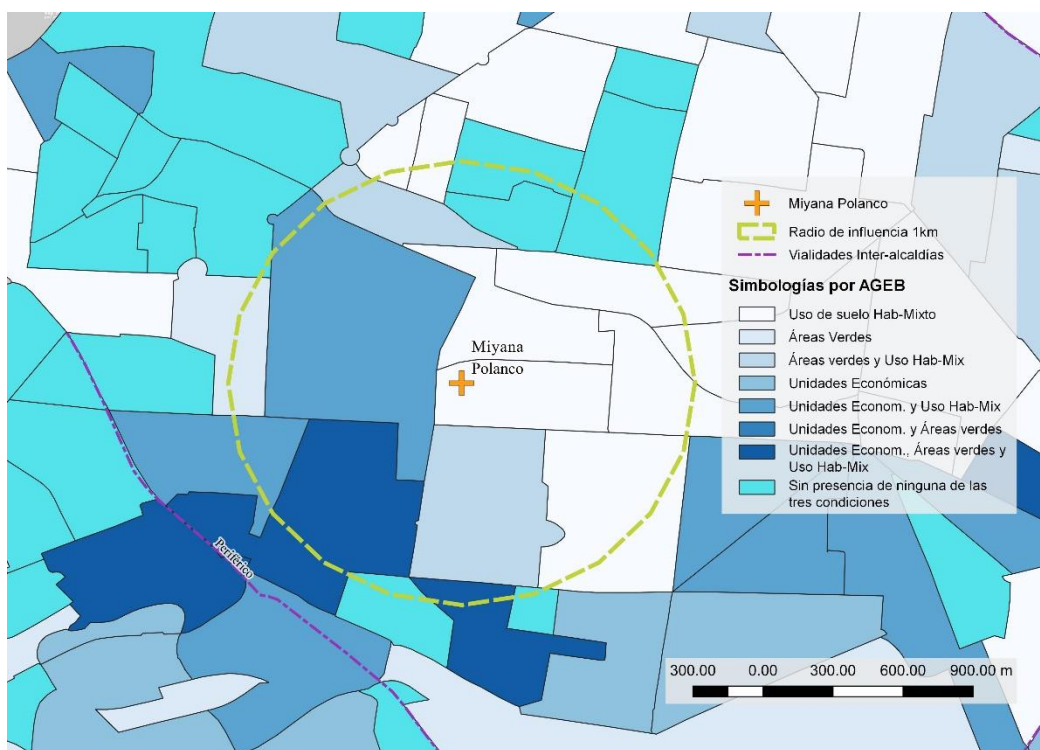
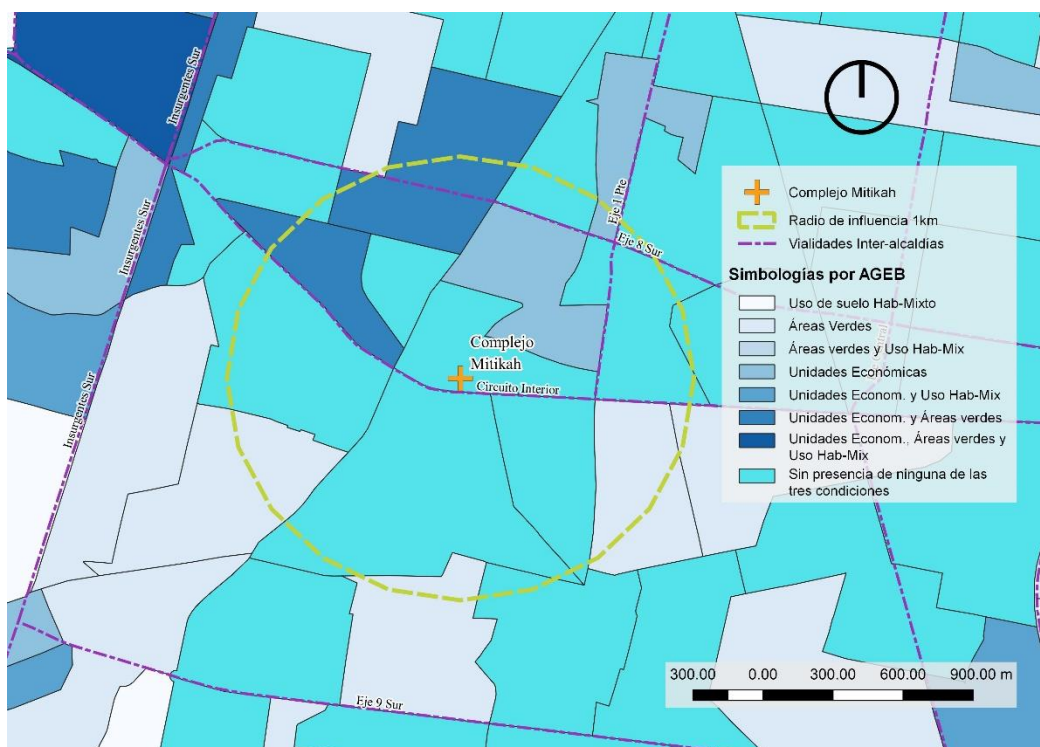
Retomando los resultados obtenidos de la metodología del triple umbral, los casos de estudio forman parte del grupo elusivo de su entorno inmediato. El caso del Complejo Mitikah es emblemático, en un sentido negativo. En el Mapa 5 se puede observar que el proyecto se encuentra rodeado por AGEB's que no cumplen con condiciones idóneas para proyectos de esta escala. De tal manera, podría decirse que la influencia de las vecindades no es relevante para el proyecto; aunque también se podría argumentar que los promotores del proyecto reconocen las condicionantes urbanas y deciden usarlas a su favor.

Por lo que la secuencia de factores se invierte, en lugar que el entorno represente un factor dominante que confeccione y matice la escala de intervención del proyecto, éste se superpone a él. Lo que da como resultado la subordinación del entorno y la pérdida de la jerarquía del espacio urbano ante el proyecto. De esta manera, el Complejo Mitikah se vuelve protagonista y se posiciona como un elemento urbano que está fomentando nuevas dinámicas urbanas, no necesariamente positivas, a su alrededor.

En cambio, el comportamiento de la zona circundante del proyecto Miyana Polanco es distinta. La colonia Granada ha heredado una serie de ajustes históricos que han privilegiado solamente la transición del suelo urbano, en lugar de diversificar los usos preexistentes. La zona muestra indicios de zonificación habitacional predominantemente mixta, descuidando la oferta de otros usos (oficinas, servicios, habitacional de baja densidad) para ocupar y aprovechar el suelo urbano. Las actividades corporativas son un fuerte aspecto en esta zona, por no decir predominantes, y, por lo mismo, la intención de ser un centro económico ha erosionado toda posibilidad de lograrlo con un desarrollo equilibrado y complementario.

En términos generales, la llegada del proyecto Miyana Polanco no es algo imprevisto, pero tampoco marca una diferencia. Si comparamos la evolución de la zona, Miyana llega en las últimas etapas de activación inmobiliaria y, por lo mismo, necesita sujetarse a la demanda de espacios predilecta, aun sabiendo el estrés urbano que se vive a nivel local –movilidad multimodal reducida, espacios públicos carentes, áreas verdes privatizadas–. En suma, el entorno se impuso al proyecto y éste optó por acondicionarse a él.

Mapa 5. Resultados de la prueba del triple umbral para el Complejo Mitikah Ciudad Viva (Arriba) y Miyana Polanco (Abajo).



Fuente: elaboración propia.

Propiamente, el Complejo Mitikah se desarrolla en un predio irregular con superficie de 109,606.58 M² y tiene frentes a la calle Real de Mayorazgo, la vialidad Circuito Interior Río Churubusco y un segmento de la calle San Felipe. Antes del 2011, el predio ubicado en av. Real de Mayorazgo #130 se ocupaba como estacionamiento para servicio del Centro BBVA Bancomer (ver Imagen 3). En una entrevista realizada a Álvaro Robles, un residente originario del pueblo de Xoco mencionó que previo “a la llegada de Mitikah el predio solo era un Autocinema y estacionamiento de Bancomer. [...] Bancomer llegó aquí en los años de 1980 y usaron el predio para sus trabajadores y ejecutivos” (entrevistado en marzo de 2023).

El Autocinema que hace referencia el señor Álvaro se trata del Autocinema Del Valle (ver Imagen 4), inaugurado en 1961 y se encontraba en la esquina de las avenidas Universidad y Coyoacán, donde hoy se ubica la plaza comercial Centro Coyoacán (PUEC, 2019, pág. 6). No obstante, si se amplía la mirada, se puede observar que el caso del Complejo Mitikah Ciudad Viva no se trata de un fenómeno aislado. Tal y como lo menciona Álvaro Robles:

“Hace como 15 o 20 años. Es que no señorita, el pueblo de Xoco ha sido, por mucho tiempo, intervenido con varias cosas. De poco en poco se han comido al pueblo. Imagínese usted que antes nada de esto existía (señalando el edificio de oficinas de la SEP, todavía conocido entre los residentes como el Centro Bancomer) usted ve ese cacho de barda, pero antes no estaba. Todo era espacio abierto para sembradíos” (entrevistado en marzo de 2023).

En contraparte, Miyana Polanco ocupa el predio de la tienda de autoservicio de la cadena Gigante, conocida como “Gigante Ejército” y una sucursal del restaurante Toks, ubicados en la esquina de av. Ejército Nacional y Prol. Molière (ver Imagen 3). Además de estos espacios, Cirino Simón, un joven que conoció la colonia hace más de 20 años, relata que dentro del mismo predio “también había una agencia de la Volkswagen, que técnicamente eran bodegas de coches [...] Aunque, seguramente también daban servicio técnico.” (entrevistado en marzo de 2023) (ver Imagen 5).

Imagen 3. Vista aérea del pueblo de Xoco (Arriba) y la colonia Granadas (Abajo), ambas en diciembre 2009.



Fuente: Tomadas de *Google Earth*, consultado el 19 de marzo de 2023

Imagen 4. Entrada al Autocinema Del Valle (1961), actualmente Plaza Coyoacán.



Fuente: Tomado de la cuenta de Twitter “Andrés Guzmán”, <https://bit.ly/43N4ZsP>, consultado el 19 de abril de 2023

Imagen 5. Fachada del restaurante Toks (Izquierda) y fachada de la tienda de autoservicio "Gigante Ejercito" (Derecha), ambos ubicados en la esquina de Ejército Nacional y Moliere.



Fuente: elaboración propia con información del blog “Polanco. Las transformaciones de un barrio” y cuenta oficial de Twitter del programa “La Ciudad de México en el tiempo”, consultadas el 19 de abril del 2023.

Interludio: La implementación de políticas públicas urbanas

Las condiciones normativas de los proyectos Complejo Mitikah y Miyana Polanco siguen una trayectoria con apéndices regulatorios heredados y moldeados, en constante cambio y paulatina maduración, como respuesta a las mediaciones de su contexto sociopolítico (Theodore, Peck, & Brenner, 2009). En estos términos, el Programa Delegacional de la alcaldía Benito Juárez de 1997

incorpora la figura de “Valor Patrimonial”, representada en 11 zonas definidas por características histórico-urbanas que deben ser salvaguardadas ante cualquier intervención (ver Mapa 6).⁴¹ La zona patrimonial denominada “Barrio Xoco” incluía siete manzanas delimitadas por Av. Popocatepetl al norte; la calle San Felipe al nororiente; Puente de Xoco al sur poniente, Av. Circuito Interior Río Churubusco al sur, Mayorazgo de la Higuera al poniente y Mayorazgo de Solís al norponiente.

En contraparte, el diagnóstico del Programa Delegacional, de la entonces delegación, Miguel Hidalgo de 1997, señala la necesidad de no permitir la subutilización u obsolescencia de áreas industriales con gran accesibilidad y servicios urbanos, dado que “la economía de la ciudad no puede permitirse el abandono de sus áreas mejor servidas” (PDDU, 1997, p. 55).⁴² Por este motivo, la flexibilización del uso del suelo era primordial para dar paso al reciclamiento de la zona, de esta manera la colonia Granada, junto con el Sanatorio Español –hoy, Hospital Español– y la Ampliación Granada, formaron la zona “B-5 Granada”, un espacio catalogado como Área de Actuación con Potencial de Desarrollo en donde podía promoverse el cambio de uso de suelo a uno más acorde a las condiciones urbanas.

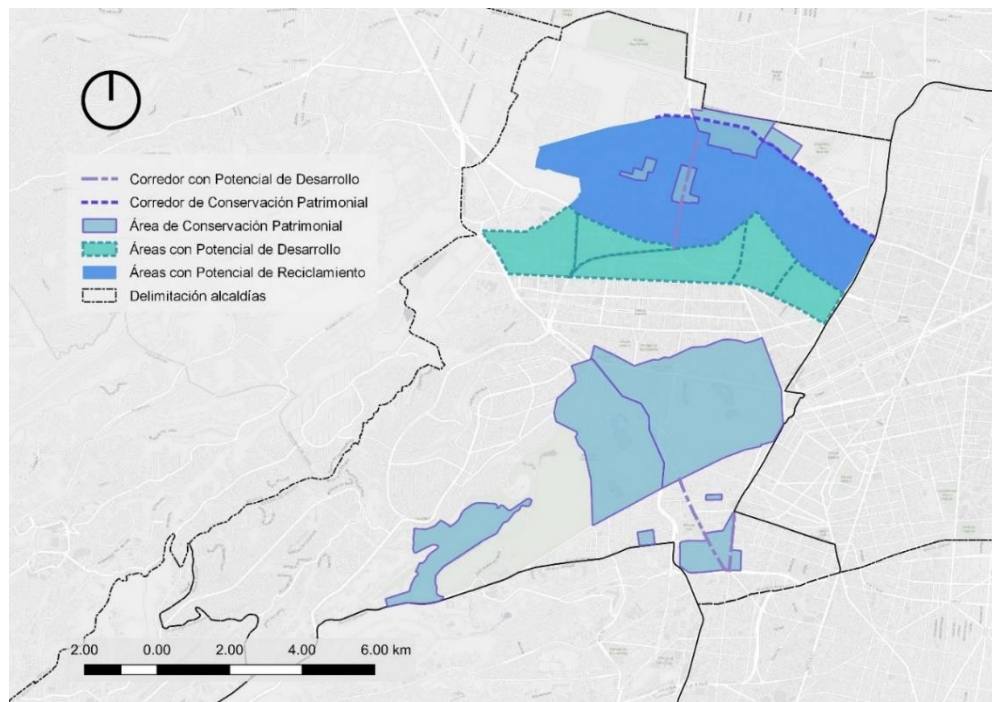
Más adelante se añade, entonces, colonia Verónica Anzures –hoy, sería la Verónica Anzures y la Anáhuac I Sec.–, al oriente y la zona industrial de la colonia Irrigación, al poniente. Esquemáticamente, la delimitación del Área de Actuación forma un cinturón que abarca la alcaldía de oriente a poniente (ver Mapa 6). La estimación de cobertura de esta área, acorde al Programa de Desarrollo, es de 210.29 has y la propuesta de zonificación es predominantemente Habitacional Mixta con densidad moderada –HM/5/30 y HM/5/40–.⁴³ Es así como la colonia Granada pasó de tener una zonificación predominantemente industrial a una de usos mixtos, la ciudad posindustrial se transformó en un espacio de consumo.

⁴¹ Diario Oficial de la Federación, 21 abril 1997.

⁴² Diario Oficial de la Federación, 26 mayo de 1997.

⁴³ Habitacional Mixto (HM) con cinco niveles (5) y 30% de área libre (30) Y Habitacional Mixto (HM), cinco niveles (5) y 40% de área libre (40).

Mapa 6. Áreas y Corredores de Actuación por Potencial de Reciclamiento, Desarrollo y Conservación Patrimonial de la alcaldía Benito Juárez (Arriba) y la alcaldía Miguel Hidalgo (Abajo).



Fuente: elaboración propia con información de los Planes Delegacionales de Desarrollo Urbano de las delegaciones, hoy alcaldías, Benito Juárez y Miguel Hidalgo, GOCDMX, 2005 y 1997, respectivamente.

Sin embargo, en la actualización de ambos instrumentos jurídicos en el 2005, en el caso de la alcaldía Benito Juárez, y 2008, alcaldía Miguel Hidalgo, incorporaron una serie de ajustes que permitieron movilizar estrategias corporativas, como indicador simbólico de progreso de la forma urbana en partes seleccionadas de las respectivas alcaldías (Fedele & Martínez, 2015). Parte de las tácticas consistieron en el ajuste de áreas designadas como potencial de reciclamiento, desarrollo, integración metropolitana y/o conservación patrimonial.

En estos reparos, los espacios de lo que era legítimamente legal y lo que no, se ampliaban y se tornaban difusos. Los nuevos instrumentos de primer orden abrazaban y justificaban, implícitamente, cualquier signo de intervención devenido en zonas industriales y/o residenciales con la finalidad de integrar usos de suelo más convenientes a la oferta y demanda inmobiliaria para ciertos estratos sociales.

Por una parte, el nuevo PDDU de la alcaldía Benito Juárez aclara la modificación y reducción del área establecida con respecto a la versión antecesora. La nueva zona patrimonial se compone de cinco manzanas delimitadas por Av. Popocatepetl al norte; la calle San Felipe al nororiente; Real de Mayorazgo al sur; Puente de Xoco al sur poniente; Mayorazgo de la Higuera al poniente y Mayorazgo de Solís al norponiente. Dentro de la misma zona se incluye a la Iglesia de Xoco como inmueble patrimonial catalogado (ver Mapa 7).

Como se puede observar, las dos manzanas retiradas de esta nueva versión contienen predios ocupados por el antiguo Centro BBVA Bancomer, ahora ocupado por las oficinas de la Secretaría de Educación Pública (Av. Universidad #1200); el centro comercial Centro Coyoacán (Av. Coyoacán 2000); el Complejo Mitikah (Av. Real de Mayorazgo #130); la iglesia de San Sebastián Mártir; conjunto de viviendas uni y plurifamiliares de baja densidad, y, una escuela pública (todas ubicadas sobre la calle San Felipe).

Por otra, el Programa Delegacional de la alcaldía Miguel Hidalgo hizo ajustes más incisivos. Con la renovación del PDDU en el 2008, las delimitación de Áreas de Actuación con Potencial de Desarrollo y de Reciclamiento simplemente fueron omitidas (ver Mapa 7). La delimitación de Áreas de Actuación con Potencial de Desarrollo y de Reciclamiento en la alcaldía Miguel Hidalgo sencillamente fueron omitidas en la actualización del PDDU en 2008 (ver Mapa 7).

Mapa 7. Delimitación de Áreas de Actuación de conservación patrimonial del pueblo de Xoco, 1997 y 2005 (Arriba) y Área de Actuación con potencial de desarrollo en la colonia Granada 1997 (Abajo)



Fuente: elaboración propia con información de los Planes Delegacionales de Desarrollo Urbano de las delegaciones, hoy alcaldías, Benito Juárez y Miguel Hidalgo, GOCDMX, 2005 y 1997.

La semilla que da origen al Complejo Mitikah se remonta al 2008. En ese año, la Dirección General de Desarrollo Urbano de la Seduvi aprueba la constitución del Polígono de Actuación bajo el régimen de Sistema de Actuación Privado –SAP– para los predios ubicados en avenida Real de Mayorazgo #130 y avenida Universidad #1200, ambos en el pueblo de Xoco, alcaldía Benito Juárez (ver Imagen 7, apartado Anexo documental). En este punto es importante resaltar una cuestión, recuérdese lo mencionado en el capítulo 2, para la aprobación de este tipo de instrumento urbanístico es requisito que los predios se encuentren en Áreas de actuación de tipo i) Áreas con potencial de desarrollo y tipo iii) Área con potencial de reciclamiento definidas en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano, en este caso en el PDDU de la alcaldía Benito Juárez.

Tal y como se muestra en el Mapa 6, el pueblo de Xoco no está clasificado como parte de las Áreas de Actuación tipo potencial de desarrollo o tipo potencial de reciclamiento, ni siquiera la vialidad Circuito Interior Río Churubusco está considerada como corredor urbano con atributos especiales –potencial de reciclamiento o potencial de desarrollo– (PDDU Benito Juárez, 2005, p. 100). En su lugar, el pueblo de Xoco está catalogado como Área de Actuación tipo iv) conservación patrimonial, lo cual en principio dicta salvaguardar el patrimonio arquitectónico de los pueblos y barrios que existían previo a la llegada de los Españoles.

Y, por último, una vez aprobado el SAP el Certificado Único de Zonificación de Uso del Suelo, con fecha de expedición el 15 de abril de 2011 (ver Imagen 7, Anexo documental), se instruyó a los promoventes el cumplimiento de la norma general de ordenación no. 19. Tal norma de ordenación consiste, a grandes rasgos, que previo a cualquier autorización de manifestación de construcción para proyectos habitacionales, corporativos o de uso mixto que superen los 5,000 M² de construcción, se deberá realizar un análisis denominado Estudio de Impacto Urbano que debe ser entregado a la Seduvi previo al inicio de obras preliminares de construcción.

La intención de ese análisis es prevenir y contener posibles afectaciones o influencias en el entorno urbano, en términos de infraestructura hidráulica, movilidad y riesgo a los desastres naturales, causadas por futuros proyectos de mediano y gran escala. Sin embargo, un segundo trámite de Certificado Único con fecha 24 de julio de 2012 (ver Imagen 8, Anexo documental), la institución retira el cumplimiento de la norma de ordenación, por lo cual no es requisito obligatorio conocer las condiciones urbanas del entorno para conocer las futuras afectaciones y contemplar planes de mitigación por parte de las responsabilidades de los promotores.

Por su parte, la preparación del terreno para Miyana Polanco tomó un curso más refinado y paciente. El efecto inmediato de la política de desarrollo urbano intensivo de los primeros años del 2000 fue el impulso para redensificar la zona Granadas, mediante el aprovechamiento de infraestructura y servicios urbanos aledaños a los terrenos fabriles desocupados, sin antes disponer de un programa de planificación que controlara o moderara la activación inmobiliaria. Pronto la zona empezó a presentar problemas de movilidad, crisis hídrica y aumento del valor del suelo derivado del volátil comportamiento inmobiliario –los metros cuadrados de oficinas llegaron a superar, en número, al de las zonas habitacionales–.

Lo anterior hizo evidente la falta de planificación y de diseño de un proyecto urbano (Aguayo, 2016, pág. 119) que permitiera mantener en equilibrio la cantidad de proyectos destinados a oficinas, habitacionales, comercio en la estructura urbana. Por lo cual, en 2008 se realizó un convenio entre la Seduvi y representantes de siete empresas,⁴⁴ para elaborar un estudio urbano que propusiera el aprovechamiento de la zona y atendiera las problemáticas de la zona producida por el descontrolado crecimiento inmobiliario de los últimos años. El proyecto fue presentado como “Plan Maestro Granadas 2030”, cuyo diseño urbano conceptual estuvo a cargo del despacho Espacio Urbano y Arquitectura S.C. (ver Imagen 6).⁴⁵

Las pautas del diseño estaban alineadas a los discursos de la administración en turno (Miguel A. Mancera): i) Regenerar espacios subutilizados y con déficit social y económico dentro del tejido intraurbano; ii) consolidar la estructura urbana a partir del espacio público; iii) economías diversificadas para generar empleo; iv) la vivienda para distintos sectores sociales, y, v) conectividad al sistema de transporte público masivo para generar accesibilidad al interior de la zona. Sin embargo, el plan piloto no fue formalizado por instancias jurídicas como un Plan Parcial ante la incompatibilidad de los intereses empresariales, vecinales y la falta de negociación por parte de la instancia gubernamental en sus dos niveles, tanto Seduvi como la propia alcaldía.

⁴⁴ Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, boletín de Prensa, 5 de noviembre de 2013.

⁴⁵ Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, boletín de Prensa, 11 de mayo de 2014.

Imagen 6. Propuesta de zonificación del Plan Maestro Granadas



Fuente: tomado del despacho Espacio Urbano y Arquitectura S.C., consultado el 22 de abril del 2023

En su lugar, se comenzó a movilizar la implementación del instrumento Sistema de Actuación por Cooperación –SAC– llevada a su máxima expresión. El SAC, como se mencionó en el capítulo 2, persigue la integración de políticas que ayuda a la participación coordinada de los sectores social, público y privado sin otorgar mayor poder de decisión a uno sector con respecto a otro. Pero la piedra angular de preferir un instrumento sobre otro refiere al proceso de adhesión al SAC, en este caso es necesario que los desarrolladores de la zona, de manera voluntaria y no por obligación –como lo marcaría un Programa Delegacional–, se integren mediante convenios que son firmados entre la Seduvi y el particular (Aquino, 2021, pág. 204).

El programa del SAC Granadas fue uno de los seis programas promovidos durante el gobierno de Miguel A. Mancera (2012-2018), de los cuáles solo tres llegaron a constituirse formalmente: Granadas, La Mexicana y Alameda-Reforma. El 17 de abril de 2015 se dieron a conocer los “Lineamientos para la Constitución y Operación del Sistema de Actuación por Cooperación para el Mejoramiento y Consolidación Sustentable del Desarrollo Urbano de la Zona denominada Granadas, ubicado en la Delegación Miguel Hidalgo”,⁴⁶ y dos semanas más tarde, la Seduvi formalizó el acuerdo.⁴⁷

⁴⁶ Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 17 abril 2015.

⁴⁷ Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 29 abril 2015.

En el documento se retoman los objetivos preliminares de las Áreas de Actuación propuestos en el PDDU de 1997, con la salvedad que el SAC se apoya en un concepto de participación dominada por promotores inmobiliarios privados, estos actores son quienes dirigen las operaciones de financiamiento y toma de decisiones para emplazar grandes proyectos inmobiliarios a conveniencia para el fideicomiso del SAC. Parte de estas decisiones fue homologar las distinciones, en términos estéticos, simbólicos y espaciales, entre la colonia Granada y la vecina colonia Polanco.

El polígono inscrito en el SAC abarca una superficie de 363 hectáreas y contempla 12 colonias: Ampliación Granada, Ampliación Popo; Anáhuac I Sec., Cuauhtémoc Pensil, Dos Lagos, Granada, Irrigación, Los Manzanos, Mariano Escobedo, Modelo Pensil, Popo y Verónica Anzures. Para efectos propagandísticos el proyecto fue renombrado como “Nuevo Polanco”. La transformación de antiguas zonas industriales, colonias como Granada y Ampliación Granada, experimentaron, y siguen experimentando, cambios de usos de suelo para convertirse en nuevos desarrollos corporativos o habitacionales o de usos mixtos accesibles para estratos sociales de ingresos altos (Maldonado, 2018, pág. 83).

Por último, para que el ambicioso megaproyecto del Complejo Mitikah lograra colocar su torre principal dentro del listado de los rascacielos de la ciudad, se recurrió a la superposición de normatividad urbana. En principio, la zonificación base del terreno es H/3/20/B –Uso Habitacional; 3 niveles; 20% de área libre, y, densidad Baja lo que limita tener una vivienda por cada 100 M² de terreno– el margen de maniobra con esa zonificación solo permitía 2,631 viviendas para construir en 263,055.80 M² (contemplando la reducción del área libre). No obstante, las condiciones del propio terreno le conceden el uso de la norma de ordenación no 10 e instantáneamente, también de la no. 12.

Recuérdese que la norma no. 12 hace referencia a la recepción del número de niveles y superficie de construcción mediante el Sistema de Transferencia de Potencialidad de Desarrollo Urbano. Lo irónico de esto, es que cuando se declara al pueblo de Xoco como Área de Conservación Patrimonial se convierte en una zona que cede el derecho de construir a otros que se encuentren en Áreas de Actuación con Potencial de Desarrollo, las de Integración Metropolitana o, como el vecino Complejo Mitikah, donde aplica la Norma de Ordenación General número 10.

A pesar de que los residentes afectados interpusieron constantes demandas colectivas y denuncias por vías legales e institucionales, el resultado no fue el esperado. Los recursos sociales, es decir personal altamente capacitado en temas legales, protegieron los intereses de los promotores, de tal manera que ni las suspensiones temporales ni las multas administrativas tuvieron el efecto necesario para modificar o cancelar definitivamente el proyecto. De esta manera, los promotores de Mitikah consiguieron el objetivo de intensificar la verticalización de una parte del espacio que rodea al pueblo Xoco, pese a la negativa de los residentes.

Postludio: El devenir

Aunque ambos casos de estudio se concibieron bajo distintos instrumentos normativos, ambos forman parte de una serie de proyectos que apoyan ideológicamente al reciclaje, inversión y rejuvenecimiento de zonas centrales en aparente estado de deterioro urbano y abandono, lo cual termina por incentivar la transformación del paisaje urbano estilizándolo de tal manera que “la verticalidad y la arquitectura espectacular donde el lujo, la comodidad y la seguridad se presentan como marcadores de pertenencia a una clase social privilegiada.” (Aguayo, 2016, pág. 114).

Si se recupera la vista general con todos los megaproyectos inmobiliarios registrados, la ubicación guarda una relación de continuidad con respecto al régimen de apropiación de espacio urbano cuidadosamente reservado dentro de la zona central de la ciudad, mediante un patrón territorial que rescata las condiciones de localización, equipamiento urbano, mercado de trabajo, concentración ambiental, entre otras. Lo que trae como resultado una serie de ajustes territoriales que posibilitan un encadenamiento de efectos adyacentes para los residentes directos e indirectos, tales como desatar una crisis hídrica, encarecimiento de la vida barrial y sus modos de vida arraigados, procesos de expulsión de la población originaria, elitización residencial para atraer nueva población, apropiación del clima local que deviene en riesgo climático para los residentes aledaños, entre otros.

El análisis histórico-normativo del uso de las políticas urbanas de ambos megaproyectos inmobiliarios demostró que todavía se mantiene el discurso del urbanismo neoliberal tardío, encasillado en el ordenamiento insular en diferentes escalas. El caso del Complejo Mitikah simboliza un aislamiento urbano puntual a microescala, dado que se trata de un complejo distintivo

que apostó por el diseño y la estética de un rascacielos moderno para contrastar drásticamente con su entorno inmediato (el pueblo de Xoco). Mientras que el proyecto Miyana Polanco está encadenado a la producción masiva de espacios cuidadosamente diseñados y armónicamente articulados dentro de un polígono delimitado, es decir a macro escala, con la finalidad de dar una nueva apariencia a lo que solía ser la zona industrial (ver Cuadro 9).

Lo preocupante de ambos proyectos es el uso desmedido de la verticalidad con respecto a la horizontalidad del suelo urbano donde se desplantan. Como se mencionó previamente, el uso de más del 12% del área de desplante para Miyana Polanco junto con la imposición de la actual torre más alta de la ciudad, ejemplifican la falta de políticas urbanas destinadas a la regulación de la verticalización. En esencia, el marco normativo de la ciudad regula, con excesiva complejidad, la producción horizontal de la expansión urbana, lo cual termina por privilegiar el cuidado de la bidimensionalidad urbana. Sin embargo, los lineamientos urbanos que regulan la edificación de altas construcciones son escasos⁴⁸ y rara vez representan una condicionante para mantener perfiles urbanos homogéneos. En consecuencia, la polarización socioespacial es profundizada por la falta de integración de los megaproyectos con respecto a sus vecindades

El capital inmobiliario puede esperar por condiciones ideales. Ahora bien, lo interesante de ambos proyectos es el manejo de la temporalidad del suelo urbano en términos de la política urbana y del mercado inmobiliario. Por un lado, aunque ambos proyectos utilizaron la misma política urbana de segundo orden, la anticipación estratégica de cada promotor siguió distintos caminos para conciliar convenios, tiempos de espera-respuesta y negociar posibles conflictos amparándose en el aparato normativo. Por otro lado, el cuidado de los tiempos de gestión combinado con el perfilamiento de las posibilidades funcionales que los lineamientos de zonificación otorgaban, en términos de valorizar aún más el suelo urbano donde se construyeron los proyectos, esto les permitió tener una entrapa financiera dentro del mercado inmobiliario más fuerte y profunda.

Para el Complejo Mitikah, el proceso estratégico que tuvo que implementarse para dar salida al proyecto tomó más de 10 años. La separación de las dos manzanas de la zona designada “Área de Conservación Patrimonial” como parte de la actualización del PDDU fue formalizada en

⁴⁸ Es preciso no omitir que parte de los lineamientos más importantes que condicionan el diseño vertical en la Ciudad de México son las regulaciones antisísmicas. Bajo ciertos parámetros las construcciones, y los rascacielos con mayor razón, requieren un exhaustivo cálculo para diseñar cuidadosamente el tipo de estructura acorde a estándares de resistencia sísmica mayores a 8.0 grados Richter.

2005, marcando el punto de inicio para este complejo. La anticipación de Miyana consistió en la reactivación inmobiliaria de la zona mediante los ajustes al marco normativo. Una vez que el área de actuación con potencial de reciclamiento se retirara del nuevo PDDU (2008) y fuera trasladado a modo de convenio corporativista bajo el nombre de Sistema de Actuación por Cooperación Granadas (SAC Granadas) en 2015.

Nótese que, durante esos periodos de espera, los promotores de cada proyecto conservaron la temporalidad del suelo, en función del alineamiento de la política pública conforme a sus intereses inmobiliarios. El manejo del tiempo se tradujo en conservar el poder de decisión como atributo para consignar el uso más redituable para los predios en cuestión. La práctica de este tipo de estrategias, así como sus consecuencias, es ampliamente conocida. La reserva de terrenos limpios en áreas habitacionales de baja densidad, como en el Complejo Mitikah, o sin utilizar su máximo potencial en áreas en transición y reutilización, como en Miyana Polanco, influye negativamente en el mercado de suelo urbano y aumenta la especulación inmobiliaria. Más importante aún, ambas experiencias ejemplifican cómo se disfrazan y depuran estas malas prácticas haciendo uso de las políticas públicas urbanas.

En suma, la experiencia acumulada de la práctica de planeación urbana en la Ciudad de México durante más de ocho décadas, como señalada Francisco García (2010) ha mostrado su vulnerabilidad como mecanismo viable para acceder a la producción social y gestión del espacio urbano de la Ciudad de México de manera equilibrada e incluyente. Pero, sobre todo, la disposición y exponencial verticalización del suelo urbano otorgado por las políticas públicas mantienen un desarrollo heterogéneo y descontrolado.

Cuadro 9: Características más relevantes de los casos de estudio.

	Complejo Mitikah Ciudad Viva	Miyana Polanco
Política urbana utilizada	Polígonos de actuación. Sistema de Actuación Privada (SAP)	Polígonos de actuación. Sistema de Actuación por Cooperación (SAC)
Tipo de entorno urbano	Habitacional de baja densidad	Antigua zona industrial
Tipología y vocación del suelo urbano	Área descubierta, ocupada como estacionamiento privado	Comercial, tienda de autoservicio de la cadena Gigante y una sucursal de restaurante
Promotores	Fideicomiso Fibra Uno (FUNO)	Gigante Grupo Inmobiliario

Fuente: Elaboración propia

A modo de síntesis del capítulo

Atrapados en la modernidad inacabada en la ciudad. Como se mencionó al final del primer capítulo, los megaproyectos inmobiliarios son medios o *artefactos* con los cuales se busca engrandecer discursivamente y materializar estéticamente las aptitudes neoliberales, como la innovación y la modernidad. Tanto el pueblo de Xoco, como la colonia Granadas son ejemplos de la constante tensión ocasionada por la imposición hegemónica que encara la modernidad y los residentes que se ven inmersos en el vórtice de fuerzas que los orilla a formar parte de ella involuntariamente, como los residentes de cerrada Andrómaco o separarse de ella activamente, como los residentes originarios del pueblo de Xoco.

Las colaboraciones atraen asociaciones y las asociaciones dictan la forma de organización. El destino de los ajustes de zonificación en los Planes Delegacionales (los documentos base) fue utilizado para convenientes fines público-privados, lo que hace palpable la coalición del régimen urbano caracterizado por el esquema jerárquico vertical entre funcionarios públicos y empresarios, así como el uso discursivo propositivo que conllevaría esta colaboración, apelando a la utilidad pública o el bien común. Los cuales son elementos discursivos para distinguir la legitimidad o no de las intervenciones que se busca promover, a la par que constituyen mecanismos reguladores de las relaciones de poder (Ramírez M. , 2020, pág. 92).

En ámbitos concretos, ambos proyectos comparten el aspecto de ser el discurso material de las políticas urbanas neoliberales empleadas en distintos grados, ya que una de las premisas de la creación inmobiliaria es la especulación. En términos de la dimensión política, la movilización de los instrumentos normativos, tanto en el punto más álgido como el punto más tenue, el Complejo Mitikah y Miyana Polanco representaron incentivos que examinaron el punto de quiebre en la regulación urbana. Con sus respectivos contrapesos, los proyectos analizados se sirvieron de esa estrategia socioespacial normativa que les permitió explorar el límite espacial cuando se encadena más de un instrumento normativo.

Esto, inherentemente, lleva a involucrar la dimensión asociativa-colaborativa en términos de gobernanza del espacio urbano. Dado que no es fortuito el logro de haber imbricado favorablemente la política urbana, hasta sus últimas consecuencias, sin haber tenido apoyo de quienes cuentan con vasta experiencia usando recursos y atributos que otorgan las políticas territoriales. Como fue relatado en ambos casos, la torre insignia del Complejo Mitikah se sirvió

de una combinación de atributos sociales asociativos, es decir acuerdos entre promotores, intermediarios y la burocracia intermedia de las instituciones responsables. Lo cual les permitió sostener y respaldarse de las sanciones impuestas por las denuncias materiales, ecológicas y culturales.

Para Miyana Polanco, el propio aparato normativo posibilitó el establecimiento de un sistema de relaciones particular entre promotores privados y funcionarios gubernamentales, lo cual facilitó en mayor medida convenientes acuerdos respaldados por un marco jurídico, aún vigente. El objetivo de esas asociaciones dieron como resultado que la disposición del suelo urbano de la antigua zona industrial sirviera para la revalorización del perfil urbano con fines enajenados, sin mencionar la falta de inclusión de la población residente.

En suma, ambos casos refieren a dos formas con las que el capital inmobiliario actúa: la especulación y la (sobre)valorización del suelo urbano, dentro de las áreas centrales de la Ciudad de México. La producción urbana de estos casos, y aquellos que no se analizaron, indican una clara tendencia de alteración del espacio construido o edificado por otro completamente elitizado, junto con desarrollos multifuncionales aislados con respecto a sus vecindades. De esta forma, el espacio urbano ha sido producido, reproducido y gestionado por los agentes modeladores, dando lugar a normas de comportamiento e imposición de formas de vida (Mendes, 2009, p. 20).

CAPÍTULO IV.

La expresión reflexiva de la verticalización: síntesis y deliberaciones

Con el ánimo de contribuir a la discusión de la incesante verticalización del espacio urbano, el ejercicio reflexivo se divide en tres secciones; la primera trata de los puntos más relevantes de la investigación; mientras que la segunda presenta las respuestas tentativas a las preguntas que modelaron los alcances de esta investigación y, por último, el cierre de la investigación contiene algunas ideas que se quedan en el tintero, con suerte puedan guiar otras investigaciones, adyacentes o transversales, dedicadas a la verticalización de las ciudades y manejo del suelo urbano.

Como se mencionó en la introducción, uno de los propósitos del trabajo ha sido conocer la configuración espacial de la verticalización del suelo urbano en la Ciudad de México a partir de narrativas visuales del perfil urbano y lo que se oculta detrás de este insólito crecimiento vertical. Por ello, esta investigación presentó, de forma aislada, tres líneas de proyección relacionadas con la verticalización del suelo urbano en la Ciudad de México: la espacial, la política y la territorial. De la misma manera, se discutió, de forma conjunta, el por qué un megaproyecto representa el punto de encuentro de esas y otras líneas temáticas.

El primer aspecto consideró el análisis histórico de la verticalización del espacio urbano en la Ciudad de México, desde la concepción de grandes proyectos urbanos hasta su distinción como megaproyectos inmobiliarios. Como se discutió en el primer capítulo, la materialización de un megaproyecto representa la adecuación de los esquemas de gobernanza, en su faceta colaborativa entre agentes privados y públicos, para dar continuidad a la circulación del capital inmobiliario, bajo una fórmula financiera agotada en sí misma, pero todavía generadora de ganancias. La persistencia de estas prácticas ha fomentado un desarrollo expansivo hacia lo vertical en zonas usuales e inusuales, por lo cual, es preciso reflexionar sobre la relación entre el crecimiento urbano, los propósitos, así como sus límites físicos y normativos.

El segundo aspecto, detalló algunas razones por las cuales un megaproyecto inmobiliario, como objeto de estudio, representa la anticipada implementación de un arduo proceso normativo y estratégico, para fines de sujetar y significar el suelo urbano. La investigación del segundo capítulo exploró la intermitencia de los efectos remanentes del urbanismo neoliberal tardío junto con la ambigüedad de la política urbana, vigentes en el régimen de planeación y ordenamiento territorial

de la Ciudad de México. Se explicaron principales esquemas jurídicos disponibles para incrementar la productividad del suelo urbano y lo problemático de su derecho de uso, es decir multiplicarlo verticalmente en su máxima expresión sin alguna restricción normativa.

El último aspecto, utilizó el suelo urbano como herramienta analítica, lo que posibilitó el estudio de la temporalidad de la incesante verticalización del espacio urbano en la Ciudad de México. Por ello, la ocupación y privatización del grandes extensiones de suelo urbano se vuelve un indicador para entender y estudiar la administración y gobernanza en la ciudad contemporánea. En este sentido, el tercer capítulo integró la discusión de las tres líneas de proyección (espacial, política y territorial), ofreciendo un panorama general, registrando 11 megaproyectos inmobiliarios y, en particular, haciendo énfasis con dos casos de estudio: Complejo Mitikah y Miyana Polanco.

En esta sección se responde a las preguntas guía de esta investigación. En referencia a la pregunta ¿Cómo se está llevando a cabo la producción urbana en materia de la administración del suelo urbano de la Ciudad de México? es necesario considerar que todo proceso de producción urbana en la Ciudad de México parte de una base altamente restrictiva. En principio, las condiciones normativas que sujetan las propiedades del suelo urbano son usadas como un atributo de poder compartido entre la esfera de las élites urbanas, sin olvidar mencionar que los lineamientos del funcionamiento y acoplamiento de las políticas urbanas son altamente desconocidas por la mayor parte de la ciudadanía. La verticalización del suelo urbano es un claro ejemplo de lo que representa la movilización de complejas estrategias normativas, llevadas a cabo en lugares específicos por un selecto grupo.

El análisis de la primera parte del tercer capítulo recalcó que el ritmo de verticalización es totalmente desproporcional con respecto a la superficie de suelo urbano utilizada. En un lapso de cinco años (2017-2022) se construyeron más de 2 millones de metros cuadrados distribuidos entre nueve megaproyectos inmobiliarios, los cuales se concentran más de 31 ha de suelo urbano. En otras palabras, proporcionalmente por cada megaproyecto inmobiliario se construyeron casi 7 veces el suelo urbano ocupado. El año más activo fue cuando se inauguraron dos de nueve megaproyectos inmobiliarios en 2018.

Como se pudo visualizar, el patrón de distribución de los megaproyectos seleccionados mantiene una alta concentración en el centro-poniente y tendencia orientada hacia el nororiente. Esta distribución espacial indica que la producción tridimensional del suelo urbano no ocurre en

cualquier parte de la ciudad. Todo lo contrario, la verticalización continúa siendo muy selectiva y heterogénea, y el interés de intensificar usos del suelo continúa dirigiéndose hacia espacios donde aún se tienen remanentes de la política neoliberal, adoptados como políticas urbanas particulares. De esta forma, la modelación, producción y verticalización del espacio urbano en la Ciudad de México responde a la imposición de intereses, meramente lucrativos, y, por demás, una alta privatización del suelo urbano por parte de estructuras de poder de ciertos grupos urbanos.

Es importante resaltar que estos intereses se acompañan con procesos impositivos, los cuales condicionan las formas y funciones socioespaciales de la ciudad, irrumpiendo la cordialidad del entorno mediante la depuración, elitización y estilización de sus espacios en cortos, pero incisivos, periodos de tiempo. Todo esto sin que haya un proceso mediático con la ciudadanía afectada por estos ajustes, despojándolos de cualquier margen de conciliación y anticipación. En palabras de Roberto Lobato, la verticalización se asume como “la iconografía política del territorio” (2014, pág. 30).

Llegado a este punto, es oportuno vincular la discusión con la pregunta particular sobre la influencia de la interpretación e implementación del marco normativo y su pertinencia en los esquemas de gobernanza. La verticalización del suelo urbano condensa, en buena medida, la temporalidad en materia de gobernanza. El ejercicio descriptivo en tres tiempos (preludio, interludio y Postludio) de cada caso de estudio, Complejo Mitikah y Miyana Polanco, permitió contemplar el ritmo de acción de sus promoventes, así como la manipulación de recursos normativos de segundo orden y paciente espera para movilizar y aterrizar capital inmobiliario.

El análisis del proceso de construcción de un megaproyecto desde una perspectiva longitudinal dejó en evidencia el desequilibrio entre la legitimidad y eficiencia del aparato político-administrativo de la institución responsable de la administración del suelo urbana, Seduvi, así como del despojo de un mecanismo de poder político ciudadano frente a las asimetrías de poder para la toma de decisiones en términos de planeación y producción urbana. Ejemplo de lo anterior es el caso de la pobre difusión e inclusión ciudadana de los nuevos mecanismos del reciente “Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva” (IPDP), descritos en el apartado *Áreas de Gestión Territorial* del segundo capítulo.

Este padecimiento de inacción o pasividad política es una de muchas maneras en que la paradoja «Que todo cambie para que todo siga igual» alude a cambios superficiales en la política pública, por medio de discursos superficiales de imparcialidad y falso alcance a toda la ciudadanía. Como fue relatado en el análisis histórico del primer capítulo, la subsistencia de relaciones asimétricas de poder por parte de las élites urbanas ha sido, de sobrada manera, un mecanismo recurrente en los esquemas de gobernanza, sin importar el partido político en turno.

Cabe resaltar que los hallazgos registrados en el segundo capítulo, apartados *Polígonos de actuación y Sistema de Actuación* evidencian de buena manera la falta de democratización del espacio urbano. El completo desconocimiento de políticas públicas al alcance de la ciudadanía que radica en espacios protegidos por sus valores y herencias histórica-urbanas, como son los pueblos y barrios originarios en la Ciudad de México, demuestra la violencia estructural que invisibiliza a estos grupos sociales cuando se trata de discusiones sobre políticas urbanas, tanto en ámbitos académicos como gubernamentales.

¿Qué tipo de suelo urbano está siendo ocupado por los megaproyectos más recientes? ¿Se tratan de espacios privilegiados ocupados por cierto uso asignado por antigüedad, dígame industria, vivienda precaria, área verde? En principio esto se responde de forma negativa en dos sentidos. Por un lado, los megaproyectos no están ocupando suelo urbano con uso específico preasignado. Hasta podría decirse que, en principio, la zonificación primaria no es relevante. Como se demostró con ambos casos de estudio, la maleabilidad e implementación de la política pública urbana tiene un peso considerable para eludir, con cierto esfuerzo y tiempo de acción, la zonificación de los Planes y Programas Urbanos Delegacionales.

En estricto sentido, la vocación normativa del suelo urbano no es una condicionante para los promotores privados, ni representa un elemento que pueda ser sujeto a una interlocución entre todos los actores urbanos: privados, públicos y civiles. Todo indica lo contrario, la propia política pública es la herramienta que otorga, con particular facilidad, que la zonificación pueda ser confeccionada para alinear los intereses de los promotores privados, en lugar de mantener una armonía entre las políticas urbanas de primer y segundo orden, junto con el propio entorno urbano. Tanto en el Complejo Mitikah como en Miyana Polanco, fue evidente que se prescindió de la vocación primaria del suelo urbano para ser sujeto a verticalización.

Por otro lado, para profundizar la discusión del tipo de suelo urbano utilizado para los megaproyectos se consideraron las connotaciones del entorno urbano. La influencia de las vecindades para considerar localización, organización espacial y magnitud de los megaproyectos inmobiliarios demostró resultados ambivalentes. Como se relató en la primera parte del tercer capítulo, el método cualitativo del “triple umbral” (véase el Anexo metodológico) permitió clasificar AGEB’s, en función de un tipo de estructura urbana que cumpliera con parámetros en tripartida: urbanos, medio ambientales y económicos.

Si bien no es posible comprobar si los megaproyectos inmobiliarios obedecen a la lógica de los efectos de vecindario o la dependencia espacial de ciertas condiciones urbanas del entorno, el ejercicio exploratorio del método analítico permitió observar otro tipo de condiciones urbanas de las que se benefician o carecen indirectamente los megaproyectos. De usarse de forma predictiva, y con valores constantemente actualizados, posibilitaría anticipar cambios y ajustes en la estructura socioespacial en las ciudades.

Finalmente, los temas pendientes para considerar en futuras investigaciones o espacios de discusión estriban en la importancia sobre la administración del suelo urbano en la práctica de la planeación urbana, en pocas palabras, la tarea de gobernar la ciudad. El crecimiento urbano es irreversible, de eso no hay duda, pero la cuestión es cómo se acompaña. Los elementos que orbitan alrededor de la verticalización del espacio urbano trastocan dimensiones más amplias que simplemente la aparición de un edificio más en el paisaje urbano.

La *coyuntura financiera-ambiental* de la verticalización obedece al deseo individualista de obtener las máximas ganancias por la hiper valorización del suelo urbano, propio de la planificación urbana capitalista. Sin embargo, el ordenamiento territorial contemporáneo no trabaja en sintonía con el ordenamiento ecológico. La imposición de altas torres en una ciudad donde le es urgente atender la carencia de espacios que amortigüen olas de calor, reducir el estrés hídrico, fomentar la movilidad incluyente, entre otras es un indicativo de la disociación del ordenamiento territorial y ecológico.

La *connotación simbólica-estética* que encara la construcción de torres altas con un estilo moderno frente a las modestas construcciones a su alrededor habla de una clara estratificación social, en parte por el poder adquisitivo de quienes llegan a ocupar esos espacios novedosos y en contraparte, por la experiencia tácita de quiénes tienen acceso y disfrute del espacio aéreo de la

ciudad. La separación entre quienes pueden estar arriba y a quienes se les refuerza su condición de mantenerse debajo (Shilon & Eizenberg, 2021; Graham & Hewitt, 2013). El desapego del espacio público, que remite estar a nivel de calle, como condición de encuentro entre todas las personas se ha naturalizado, a tal punto de considerarse parte de la experiencia urbana de la propia Ciudad de México.

Imagen 7. Certificado de Uso de suelo para el Polígono de Actuación de Complejo Mitikah, abril 2011

[illegible]

Fuente: Sistema de Información Geográfica de la Secretaría de Desarrollo Urbano y de Vivienda, consultado el 17 de marzo del 2023

Imagen 8. Certificado de Uso de suelo para el Polígono de Actuación de Complejo Mitikah, abril 2012

Ciudad de México
Capital en Movimiento

Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda
Dirección General de Administración Urbana

2012

Certificado Único de Zonificación de Uso del Suelo

FECHA DE EXPEDICIÓN: 24 DE JULIO DE 2012

FOLIO N° 24615-181CAAR12

DATOS DEL PREDIO O INMUEBLE (Datos proporcionados por el interesado en términos del Artículo 32 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal y del Artículo 310 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal.)

AV. UNIVERSIDAD N° 1200 y AV. REAL DE MAYORAZGO N° 130

Calle XOCO Manzana Lote

Colonia Poblado C1 Código Postal 03339

Delegación BENITO JUÁREZ

USO DEL SUELO CLASIFICADO:

Certifico que de acuerdo al Programa Delegacional de Desarrollo Urbano vigente para la delegación BENITO JUÁREZ, aprobado por la H. Asamblea Legislativa del Distrito Federal y publicado en el Boletín Oficial del Distrito Federal, el 6 de mayo de 2005, para los efectos de su obligatoriedad y cumplimiento por parte de particulares y autoridades, determina que al inmueble de referencia se aplica la zonificación H3/20/B (Habitacional, 3 niveles máximo de construcción, 20% mínimo de área libre, y Densidad 8 (Baja) una vivienda por cada 100.00 m² de la superficie total del terreno); asimismo mediante Dictamen por el que se aprueba el Polígono de Actuación mediante Sistema de Actuación Privado, inscrito en el Registro de los Planes y Programas en el Libro V/2009, Volumen Uno, POLÍGONO DE ACTUACIÓN, Acta 69 el 25 de febrero de 2009, donde se DICTAMINA lo siguiente:

PRIMERO.- Se aprueba la construcción del Polígono de Actuación mediante el Sistema de Actuación Privado para los predios ubicados en Avenida Universidad No. 1200 y Avenida Real de Mayorazgo No. 130, ambos en la colonia Xoco, Delegación Benito Juárez, donde se pretende construir un conjunto de usos mixtos dividido en habitacional con oficinas y comercio, que al interior del inmueble contará con diferentes espacios comunes tales como caseta de vigilancia, con accesos peatonales y vehiculares, cajones de estacionamiento techados para cada uno de los usos ocupados en el conjunto, diversos tipos de amenidades, andadores y plazas para el esparcimiento y recreación de los usuarios, además de áreas verdes y fuentes estratégicamente ubicadas en los remates visuales, para lo cual se tendrá un desplante total de 54,803.29 m², equivalente al 50% de la superficie de terreno y el restante 50% corresponderá al total del área libre, lo cual se edificará en varias etapas conforme la memoria presentada distribuida en varios alturas, siendo la mayor de 60 niveles.

SEGUNDO.- Para que surta efectos el presente Dictamen el propietario del Polígono de Actuación deberá cumplir con las siguientes condiciones:

1. La superficie total de construcción sumada de ambos predios no podrá exceder de 526,111.00 m² (s.n.b.), que corresponden a 4.8 veces el área del terreno (v.a.t.).
2. El área libre, que corresponde a 54,803.29 m², equivale al 50% de la superficie de terreno.
3. Tramitar el Estudio de Impacto Urbano conforme a lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
4. Los usos del suelo permitidos en el área comercial y espacios de servicio serán los considerados por la Tabla de Usos del Suelo correspondientes a la zonificación HM del Programa de Desarrollo Urbano vigente.
5. El proyecto de estacionamiento deberá cumplir con lo indicado en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Benito Juárez, el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal vigente y sus Normas Técnicas Complementarias.

TERCERO.- Los beneficiarios del presente Dictamen del Polígono de Actuación bajo el Sistema de Actuación Privado, tendrán la obligación de cumplir con todas las condiciones señaladas, considerándose el incumplimiento de las mismas, como una violación a la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, a su Reglamento y Programas de Desarrollo Urbano, haciéndose acreedores en su caso a las sanciones que las autoridades competentes impongan al propietario del predio y/o a quien corresponda.

CUARTO.-

QUINTO.-

SEXTO.- El presente Dictamen del Polígono de Actuación bajo el Sistema de Actuación Privado, y las certificaciones que de ella se emitan, permanecerán vigentes y formarán parte integral del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Benito Juárez.

NORMAS PARTICULARES.

A la superficie de construcción se deberá restar el área resultante de las restricciones y demás limitaciones para la construcción de conformidad a los ordenamientos aplicables.

—La vigencia del cumplimiento de lo establecido en este Certificado, previo al registro de cualquier Manifestación, Licencia, Permiso o Autorización, es facultad del Órgano Político-Administrativo en cada demarcación territorial, es decir, de la Delegación correspondiente, de conformidad con el Artículo 8 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, y, en caso de que el interesado pretenda violar los beneficios de éste sin cumplir con la misma, se estará a lo dispuesto en el Artículo 319 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, que a la letra dice:

"Al que para obtener un beneficio indebido para sí o para otro, anule un acto jurídico, un acto o escrito judicial o un elemento de prueba y los presente en juicio, o realice cualquier otro acto tendiente a inducir a error a la autoridad judicial o administrativa, con el fin de obtener sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley, se le impondrán de veinticinco a sesenta veces el valor de la pena y de cincuenta a doscientos cincuenta días multa. Si el beneficio es de carácter económico se impondrán las penas previstas para el delito de fraude. Este delito se persigue por querrela, salvo que la cuantía o monto exceda de cinco mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al momento de realizarse el hecho".

ÁREAS DE ACTUACIÓN
No Aplica.

NORMAS GENERALES DE ORDENACIÓN
No Aplica.

CARACTERÍSTICA PATRIMONIAL.

SEDUVI inmueble catalogado por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Inmueble catalogado o considerado con valor patrimonial, cualquier intervención requiere autorización de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, cualquier intervención requiere opinión de la Dirección de Sitios Patrimoniales y Monumentos de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Esta certificación se otorga con fundamento en lo dispuesto por los Artículos 8, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículos 1, 2, 3, 4, fracción III, 7, fracciones I, X, XIV y XXIV, Título segundo Capítulo segundo, Título cuarto Capítulo segundo, 67, 68, 90, 92 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; Artículos 1, 3, 18, 19 fracción III, 20, 21 fracción II, 22, 23, 24, 125 fracción I, 126 fracciones I y II y último párrafo, 136, 137 y 138 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; Artículos 2 fracción I y 6 fracciones VI, VII, VIII, IX y X de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; Artículo 1 fracción II numeral 1 y 12, 45 y 50A fracciones III, IV, V, VI y VII del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, y Artículos 1, 15 fracción II y 24 fracciones I y XX de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, disposiciones de orden público e interés social, obligatorias para los particulares y las autoridades. Con fundamento en lo dispuesto en el Acuerdo por el que se reforma y deroga el diverso por el que se crea la Ventanilla Única de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial N° 172 de fecha 18 de septiembre del año 2007. Este documento no constituye autorización o licencia, únicamente certifica el aprovechamiento del uso del suelo, sin perjuicio de cualquier otro requisito que señalen otras disposiciones de la materia. La vigencia del presente Certificado será de un año contado a partir del día siguiente de su expedición en términos de la fracción II del Artículo 125 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

Pago de derechos recibo N° 44342671

Importe \$ 856.00

SEDOVI

SELO DE

CERTIFICACIÓN

1.144.81.104:8080/tramitesSite/verCertificadoEnLinea.jsp?idoperacion=389760&c=s

C. ALBERTO AYALA SÁNCHEZ
CERTIFICADOR

NOTA: ESTE DOCUMENTO ÚNICAMENTE ES VÁLIDO EN ORIGINAL, SIN QUE PRESENTE TACHADURAS, ENMIENDAS O ALTERACIONES. CUALQUIER ALTERACIÓN A ESTE DOCUMENTO CONSTITUYE EL DELITO DE FALSIFICACIÓN DE DOCUMENTOS, PREVISTO Y SANCIONADO POR EL ARTÍCULO 339 Y DEMÁS RELATIVOS DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

002333

Fuente: Sistema de Información Geográfica de la Secretaría de Desarrollo Urbano y de Vivienda, consultado el 17 de marzo del 2023

ANEXO METODOLÓGICO

Los autores Carlos Garrocho y Juan Campos (2007) explican que la distribución espacial del empleo de la Ciudad de México sigue dos fuerzas económicas: las economías de aglomeración y los costos de congestión. La primera refiere a la tendencia de concentrar el empleo para compartir servicios especializados y absorber gastos en puntos específicos en las ciudades, mientras que la segunda, en respuesta a la primera, dispersa el empleo en otros puntos de la ciudad para disminuir costos de movilidad de las personas y de los bienes.

De tal forma que si las economías de aglomeración son superiores a los costos de congestión se traduce en una ciudad con estructura monocéntrica. En el caso opuesto, el aumento de costos de congestión llevará a la descentralización de actividades en búsqueda de condiciones óptimas, en términos de reducir los costos de transporte para trabajadores e insumos, lo que llevará a adoptar una estructura policéntrica con rasgos particulares en cada ciudad (Garrocho & Campos, 2007, pág. 111).

Es posible que, en principio, las unidades de empleos se concentraban en puntos específicos de la ciudad central para hacer uso de los beneficios de la estructura urbana consolidada. O, por el contrario, el efecto de los altos costos de ubicación ha llevado a priorizar la proximidad con unidades habitacionales. Una pregunta pendiente sería si el patrón de este fenómeno se ha mantenido continuo o ha encontrado nuevos lugares que no se han aprovechado como se debe. Adicionalmente a esto, la identificación de policentros en función de profesiones alineadas a las economías del conocimiento facilita entender los tipos de servicios urbanos que mejor se ajustan al perfil de estos nuevos núcleos urbanos.

Sumando al hecho que el creciente interés por compactar e intensificar el uso del suelo urbano ha posibilitado que los megaproyectos inmobiliarios sean considerados como una solución. Los megaproyectos simulan funciones de los núcleos urbanos, es decir concentran alta densidad habitacional, proveen usos corporativos, comerciales e incluso servicios de salud y/o alojamiento en un mismo espacio, por lo que es imperante aproximarse a entender si la construcción de estos proyectos dicta un patrón de organización espacial en función de cercanía a un tipo de estructura urbana y con ello anticipar la aparición de estas construcciones.

La metodología propuesta sigue el método de “Doble umbral”, propuesto por Giuliano y Small (1990) y mencionado en Garrocho y Campos (2007). En este caso, se hará un ajuste en el método para integrar un tercer umbral a superar, el primero, vinculado a la concentración del uso de suelo urbano; el segundo, áreas verdes consideradas como espacios abiertos, y, el tercero, la densidad del empleo especializado. De esta manera se utilizará un método de triple umbral.

La metodología que se siguió para identificar la correlación de tres factores i) el tamaño de los predios urbanos –superior a 120 M²–, ii) la localización de especialización económica y iii) proximidad con un área verde –parques–. La escala de análisis se realizó por Área Geoestadística Básica (AGEB) y la estimación se hizo con información del censo Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE) de 2021 del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y el Portal de Datos Abiertos de la Ciudad de México.

La información utilizada del catálogo del DENUE está desglosada por subsector y rama de actividad según el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte 2018 (SCIAN 2018), en lo que respecta a la información del Portal de Datos Abiertos se obtuvieron los recursos de tipo Uso de suelo (actualizado al 24 de noviembre de 2021) y las Áreas Verdes (contabilizadas al 28 de enero de 2021).

Se precisa de analizar la distribución territorial de nuestro objeto de estudio en tres factores: el primero, refiere a la ubicación de suelo urbano catalogado con uso de suelo Habitacional Mixto;⁴⁹ el segundo, trata de la concentración de áreas verdes catalogadas como parques, y, el tercero, sobre la localización de subsectores de actividades altamente especializadas que corresponden a los códigos 55 –sector corporativo– y 72 –sector hotelero– del Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte 2018 (SCIAN 2018).

De acuerdo con la metodología un policentro se definen aquellas áreas que registran:

- Una densidad de área habitacional mixta (us) y áreas verdes (av), superior a la media de la ciudad de estudio más una desviación estándar.

⁴⁹ La secretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda define ‘Uso de Suelo’ como la capacidad permitida de uso o utilización asignada a un predio, de acuerdo con la zonificación establecida en los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano y/o Programas Parciales de Desarrollo Urbano. En el caso del uso Habitacional Mixto se permiten el resto de las actividades necesarias para habitar la ciudad, sea hotelería, venta de gasolina, carnicerías, entre otros. Consultado en: <https://bit.ly/3G3Cnz7>

- Una magnitud de al menos una unidad económica especializada (ea).

Los umbrales para la identificación de los policentros de empleo se instrumentan de la siguiente manera:

$$D_i, us, ea, av > (P_{us, av}) + (STD_{us, av}) + 1 ea$$

Donde:

D = Densidad

ea = Empleo especializado

i = Área geoestadística básica (AGEB)

av = Áreas verdes (parques)

c = Ciudad de estudio (CDMX)

P = media

us = Uso de suelo habitacional mixto

STD = Desviación estándar

Los valores del promedio y la desviación estándar del área de uso de suelo Habitacional Mixto son 856.15 M² y 3,723.16 M². Por su parte los valores de áreas verdes son 7,751.68 M² y 35.585.12 M², respectivamente. Agregado a esto para la capacidad de empleo especializado se considera la presencia al menos 1 unidad económica dentro de la unidad de estudio (AGEB). De esta manera los umbrales por separado quedarían de la siguiente manera:

$$\text{Uso de suelo Habitacional Mixto: } D_i, us > (P_c, 856.15 \text{ M}^2) + (STD, 3,723.16 \text{ M}^2)$$

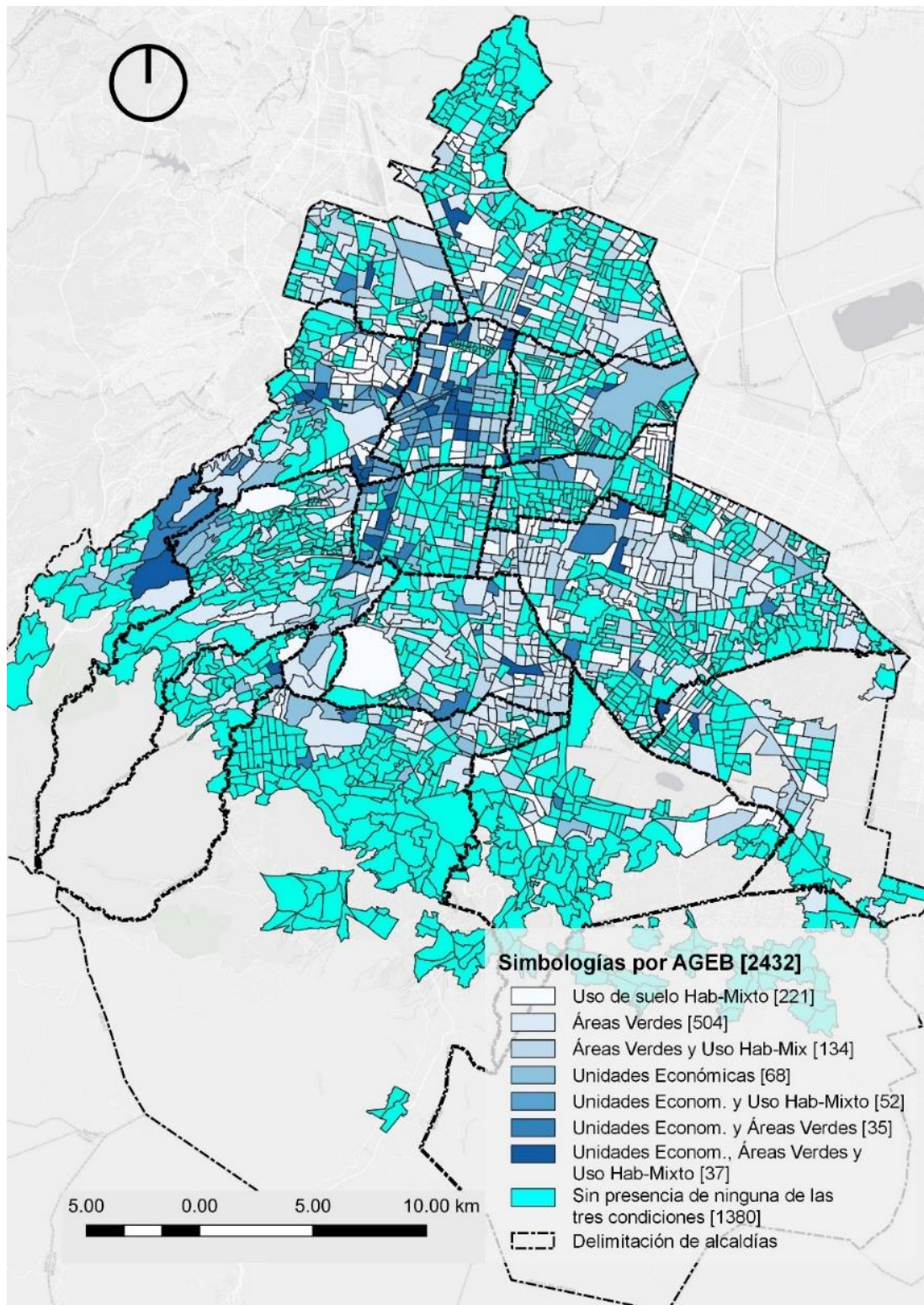
$$\text{Áreas verdes: } D_i, av > (P_c, 7,751.68 \text{ M}^2) + (STD, 35.585.12 \text{ M}^2)$$

Por lo tanto, las AGEB's que superen los tres umbrales establecidos se considerarán policentros urbanos.

Análisis de muestra

La metodología permitió identificar 37 policentros urbanos en unidades AGEB. La distribución por AGEB muestra que los policentros siguen una doble dinámica, por un lado, se encuentran dispersos en las alcaldías periféricas, es decir Azcapotzalco, Cuajimalpa, Iztapalapa, Magdalena Contreras y Venustiano Carranza tienen presencia de al menos una AGEB policéntrica. Por otro lado, la mayoría de AGEB's están concentradas en las alcaldías Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo, con 17 y 6 respectivamente, lo cual refuerza la relevancia de las condiciones urbanas de la ciudad central (ver Mapa 8).

Mapa 8. Ciudad de México: estructura de policentros a escala AGEB



Fuente: Elaboración propia con información de los microdatos del censo Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE) y el Portal de Datos Abiertos de la Ciudad de México, consultados el 17 noviembre 2021.

En cuanto a la distribución por alcaldía, el Cuadro 10 muestra, sin sorpresas, que la alcaldía Miguel Hidalgo cumple las tres condiciones para nuevas economías de aglomeración. En materia de concentración de uso de suelo Habitacional Mixto, la alcaldía dispone de 1,229,594.09 M² que representan el 6.42% de toda la entidad federativa; sus 62 unidades económicas concentran el 15.42% de la atracción de empleo especializado, es decir uno de cada seis unidades económicas se localizan en esta alcaldía. Finalmente, en esta alcaldía hay 720, 285.72 M² de superficie de áreas verdes catalogadas como parques, cifra modesta si consideramos que las áreas verdes apenas cubren un 1.51% con respecto a la superficie total de la alcaldía (47.68 ha).

Cuadro 10. Ciudad de México: umbrales de uso de suelo, empleo especializado y áreas verdes de los policentros por alcaldía, 2021

<i>Alcaldía</i>	<i>us > P us + STD us</i>	<i>ea > 1 unidad ea</i>	<i>av > P av + STD av</i>
Azcapotzalco	767,325.03	7.00	332,528.53
Coyoacán	651,178.02	10.00	412,561.34
Cuajimalpa de Morelos	0.00	29.00	408,133.26
Gustavo A. Madero	1,214,245.30	13.00	159,369.46
Iztacalco	141,161.17	8.00	0.00
Iztapalapa	1,599,649.64	11.00	1,515,118.87
La Magdalena Contreras	0.00	3.00	0.00
Milpa Alta	0.00	0.00	0.00
Álvaro Obregón	763,555.77	29.00	221,315.51
Tláhuac	191,446.11	2.00	445,071.50
Tlalpan	608,626.12	11.00	258,685.64
Xochimilco	427,960.49	3.00	0.00
Benito Juárez	108,059.72	35.00	159,840.38
Cuauhtémoc	334,947.02	169.00	70,141.34
Miguel Hidalgo	1,229,594.09	62.00	720,285.72
Venustiano Carranza	244,065.89	10.00	102,108.27
Subtotal	8,281,814.36	-	4,805,159.82
Total	19,158,860.00	402	11,208,933.36
Promedio	856.15	-	7,751.68
Desv Estándar	3,723.16	-	35.585.12

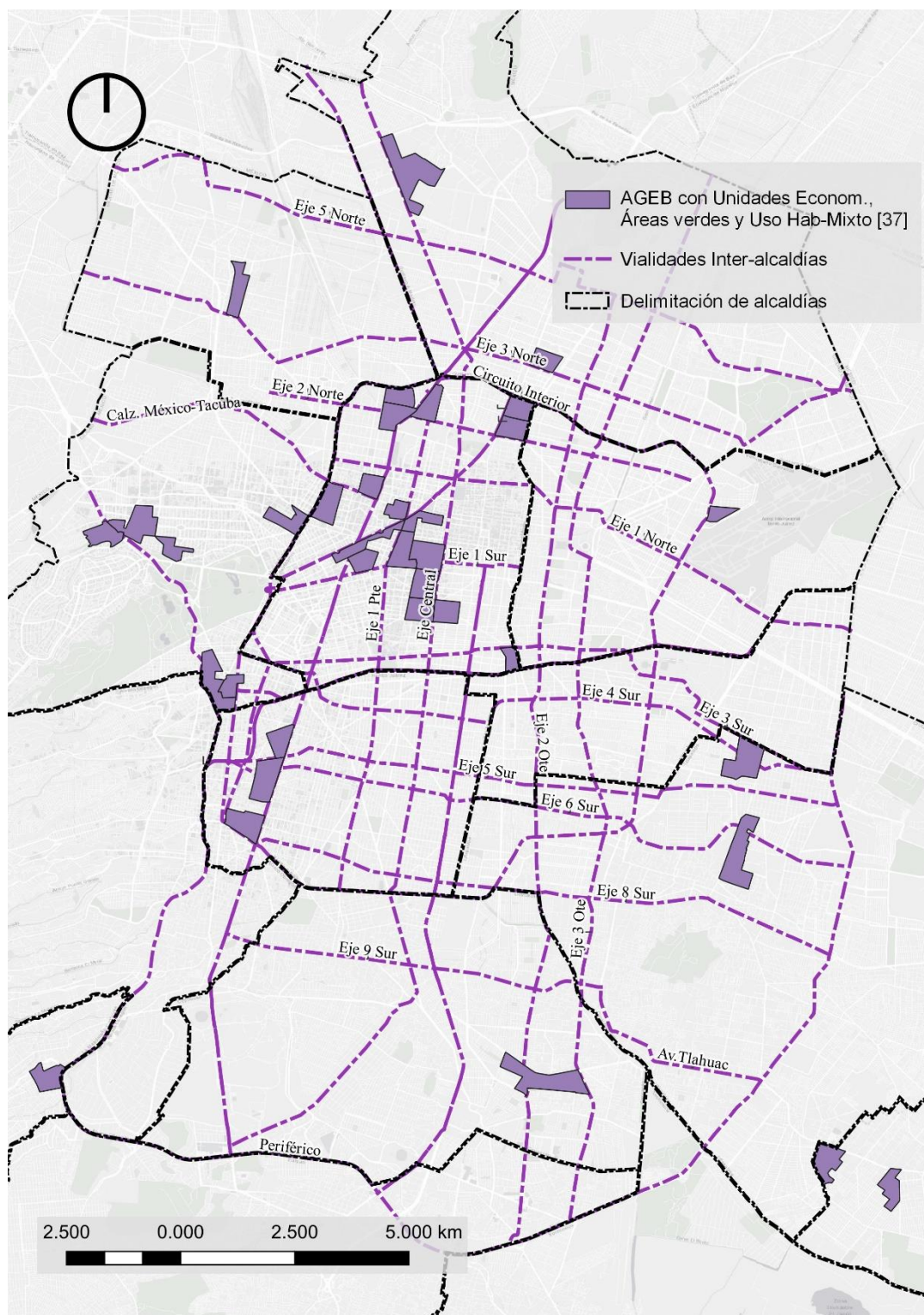
Fuente: Elaboración propia con información de los microdatos del censo Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE) y el Portal de Datos Abiertos de la Ciudad de México, consultados el 17 noviembre 2021.

Es relevante destacar que las alcaldías Iztapalapa y Gustavo A. Madero ocupan el primer y tercer lugar de concentración de oferta de suelo urbano mixto (ver Cuadro 10). Ambas alcaldías suman una superficie de 2,813,894.94 M², es decir, un 14.69% respecto al total de superficie disponible. Como consecuencia del uso de carácter extensivo de los negocios ubicados en esas alcaldías, lo cual permite que las necesidades de las actividades industriales de carácter “servindustrial” (Cuadrado, 2013) sean ajustadas con versatilidad. Sin embargo, solo se registraron 13 y 11 unidades económicas especializadas, respectivamente, con un valor significativo, colocándolas seguidas de las alcaldías Cuajimalpa y Álvaro Obregón, ambas consideradas como fuertes polos de atracción de empleos especializados consolidados.

En términos generales, la distribución está generando un doble proceso, en tanto se siguen concentrando en anillos alrededor de la ciudad central, continúan distribuyéndose hacia la periferia con miras hacia nuevos corredores urbanos, tales como Anillo Periférico en su tramo poniente y el tramo norte de Paseo de la Reforma y Eje Central (ver Mapa 9). De esta manera, estos policentros pueden ser definidos como un desarrollo mixto que, en palabras de Garrocho y Campos (2007), son aquellos que se articulan por impulsos económicos de las industrias creativas pero apoyados por una dotación de suelo urbano desaprovechado y aspectos ambientales.

La referencia más clara es el comportamiento de las alcaldías Iztapalapa y Gustavo A. Madero, la presencia de un número considerable de unidades económicas especializadas (corporativos y hoteles) indican que están desplazando el uso industrial hacia una reestructuración de actividades económicas para aprovechar la disponibilidad de suelo urbano mixto y buenos indicadores de valores ambientales.

Mapa 9. Ciudad de México: Ubicación de AGEB's policéntricas y vialidades inter-alcaldías



Fuente: Elaboración propia con información de los microdatos del censo Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE) y el Portal de Datos Abiertos de la Ciudad de México, consultados el 17 noviembre 2021.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguayo, A. (2016). Nuevo Polanco: renovación urbana, segregación y gentrificación en la Ciudad de México. *Iztapalapa. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 37(80), 101-123.
- Aguayo, A. (2017). Desigualdad en la ciudad global: el caso de la cerrada Andrómaco, colonia Ampliación Granada, Ciudad de México. En A. M. Portal, *Ciudad global, procesos locales: megaproyectos, transformaciones socioespaciales y conflictos urbanos en la Ciudad de México* (págs. 145-194). México: Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Iztapalapa.
- Alvarado, A., & Davis, D. E. (2003). Participation democrática y gobernabilidad en la Ciudad de México: El reto del PRD en la transición política. *Estudios sociológicos*, 135-166.
- Aquino, V. H. (2021). *Proceso de verticalización urbana en la mega Ciudad de México: de los corredores urbanos en altura al nuevo Polanco (Las Granadas)*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Azuela, A. (1997). Pluralismo jurídico y cambio institucional. La regulación de los usos de suelo en la ciudad de México (1976-1993). En L. Álvarez, *Participación y democracia en la Ciudad de México* (págs. 151-178). México: La Jornada (Colección: La democracia en México).
- Barros, M. F., & Marques, C. J. (2019). Esvaziamento e transformação morfológica da área central de Santos/SP: gênese e perspectivas. *urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, (11), 1-22.
- Bollo, M., & et al. (2019). México y su complejo sistema de planificación territorial. *Perspectives on rural development*, 2018(2), 67-84.
- Brenner, N. (2017). Good Governance: Ideology of Sustainable Neoliberalism? En N. Brenner, *Critique of Urbanization: Selected Essays* (págs. 112-121). Berlin: Librería Nacional Alemana.

- Brenner, N., & Theodore, N. (2017). Cities and the Geographies of Actually Existing Neoliberalism. En B. N. (ed.), *Critique of Urbanization: Selected Essays* (págs. 49-68). Berlin: Librería Nacional Alemana.
- Brenner, N., & Theodore, N. (2017). Cities and the Geographies of Actually Existing Neoliberalism. En B. N. (ed.), *Critique of Urbanization: Selected Essays* (págs. 49-68). Berlin: Librería Nacional Alemana.
- Cisneros, A. (1993). *La ciudad que construimos: Registro de la expansión de la ciudad de México, 1920-1976* (Vol. 13). México D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa Divis O.
- Clay, E., & Schaffer, B. (1984). Room for manoeuvre: The premise of public policy. En E. Clay, & B. (. Schaffer, *Room for manoeuvre. An exploration of public policy in agriculture and rural development* (págs. 1-12). Londres: Heinemann.
- Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, (. (2020). Pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes: sus derechos en la Ciudad de México. *Ciudad Defensora*, 1(8), 2-40.
- Cuadrado, J. (2013). ¿ Es tan nueva la Nueva Geografía Económica? Reflexiones sobre sus aportaciones, sus límites y sus implicaciones para las políticas. En M. Valdivia, & J. Delgadillo, (coords.), *La geografía y la economía en sus vínculos actuales: una antología comentada del debate contemporáneo* (págs. 25-47). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Cuadrado, J. (2013). ¿Es tan nueva la Nueva Geografía Económica? Reflexiones sobre sus aportaciones, sus límites y sus implicaciones para las políticas. En M. Valdivia, & J. Delgadillo, (coords.), *La geografía y la economía en sus vínculos actuales: una antología comentada del debate contemporáneo* (págs. 25-47). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Cuenya, B. (2009). Grandes proyectos urbanos latinoamericanos: Aportes para su conceptualización y gestión desde la perspectiva del gobierno local. *Cuaderno urbano*, 8(8), 229-252.

- Cuevas, M., Pérez, A., & Delgado, G. J. (2021). El Pueblo de Xoco: de lo originario al mercado inmobiliario. *URBS. Revista de Estudios Urbanos y Ciencias Sociales*, 101-113.
- David, L. (2018). Los mercados inmobiliarios comerciales de la Ciudad de México: una gobernanza territorialmente fragmentada." Que se Governa? El caso de la ciudad de Mexico. En P. Le Galès, & V. Ugalde, *Gobernando la Ciudad de México. Lo que se gobierna y lo que no se gobierna en una gran metrópoli* (págs. 517-544). México: El Colegio de México.
- De Mattos, C. (2002). Transformación de las ciudades latinoamericanas:¿ Impactos de la globalización? *Eure*, 28(85), 1-10.
- Delgadillo, V. (2016). Ciudad de México, quince años de desarrollo urbano intensivo: la gentrificación percibida. *Revista invi* 31(88), 101-129.
- Diario Oficial de la Federación. (30 de noviembre de 1976). *Plan Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4856695&fecha=30/11/1976#gsc.tab=0
- Díaz, F. (2009). El impacto de los megaproyectos en las ciudades españolas. Hacia una agenda de investigación. *Estudios demográficos y urbanos*, 24(1), 193-218.
- Domínguez, J. (2019). El nuevo esquema de ordenamiento territorial y desarrollo urbano en Mexico. En J. Sobrino, & V. Ugalde, *Desarrollo urbano y metropolitano en México* (págs. 543-577). México: El Colegio de México.
- Duhau, E. (2001). La megaciudad en el siglo XXI: de la modernidad inconclusa a la crisis del espacio público. *Papeles de población*, 7(30) , 131-161.
- Ejea, G. (2022). Constitución, desigualdad y desequilibrio territorial. *ANUARIO DE ESPACIOS URBANOS, HISTORIA, CULTURA Y DISEÑO*, (29), 17-41.
- Farrés, Y., & Matarán, A. (2014). Hacia una teoría urbana transmoderna y decolonial: una introducción. *Polis. Revista Latinoamericana*, (37), 1-19.

- Fedele, J., & Martínez, I. (2015). Verticalización y desarrollo inmobiliario del núcleo urbano central de Santa Fe: cambios morfológicos, conflictos urbanos y regulaciones edilicias en la recuperación poscrisis 2001. *Cuaderno urbano*, 18(18), 65-88.
- Friedmann, J. (1986). The World City Hypothesis. *Development and change*, 17, 69-83.
- Fuentes, J. C. (2020). *Instrumentos de movilización de plusvalías ante una situación de desastre: condicionantes para su implementación*. México: El Colegio de México.
- Galván, G. S. (2007). *Globalización y espacio público en transformación. La colonia Granada, Ciudad de México, 1995-2005*. México: Instituto Politécnico Nacional.
- García, F. (2010). La planeación del desarrollo regional en México (1900- 2006). *Investigaciones Geográficas*, (71), 102-121.
- Garrocho, C., & Campos, J. (2007). Dinámica de la estructura policéntrica del empleo terciario en el área metropolitana de Toluca, 1994-2004. *Papeles de población*, 13(52), 109-135.
- Gasca, J., & Castro, E. d. (2021). Financiarización inmobiliaria en México: una mirada desde los Fideicomisos de Inversión en Bienes Raíces (FIBRAS). *Revista INVI*, 36(103), 112-136.
- Gellert, P., & Lynch, B. (2003). Mega-projects as displacements. *International Social Science Journal*, 55 (175), 15-25.
- Gill, S. (marzo del 2000). The Constitution of Global Capitalism. *41.a Convención Anual de la Asociación de los Estudios Internacionales* (pág. 17). Los Ángeles: Universidad de York.
- Gobierno de la Ciudad de México. (1 de septiembre de 2020). *Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva*. Obtenido de Proyecto del Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México 2020-2040: <https://bit.ly/40o5YOe>
- Gobierno de la Ciudad de México. (10 de marzo de 2023). *Acerca de Dependencia PROCDMX*. Obtenido de Página oficial: <https://www.procdmx.cdmx.gob.mx/dependencia/acerca-de>
- Gobierno de la Ciudad de México. (19 de febrero de 2023). *Sistema de Transporte Colectivo*. Obtenido de Inauguraciones y ampliaciones en orden cronológico: <https://www.metro.cdmx.gob.mx/cronologia-del-metro>

- Gómez, A. (3 de diciembre de 2022). Listas, las denuncias contra Mítikah por violaciones a pueblo de Xoco. *Contralínea*, pág. 1 (sec. Semana).
- González, L. (2019). Trés décadas de planes y excepciones. En A. Azuela, L. González, & C. E. Saavedra, *Ciudad de México, Inercias urbanísticas y proceso constitucional* (págs. 47-74). México: Centro de Investigación y docencia económicas.
- González, R. (15 de septiembre de 2017). Vecinos protestan por edificación de 2 torres en Copilco. *La Jornada*, pág. 35.
- Graham, S., & Hewitt, L. (2013). Getting off the ground: On the politics of urban verticality. *Progress in Human Geography*, 37(1) , 72–92.
- Hamnett, Chris; Shoval, Noam. (2003). Museums as Flagships of Urban Development. En L. Hoffman, S. Fainstein, & D. (. Judd, *Cities and visitors: regulating people, markets, and city space* (págs. 219-236). Oxford: Blackwell.
- Harding, A., & Blokland, T. (2014). Can Cities Act? Urban Political Economy and the Question of Agency. En A. Harding, & T. Blokland, *Urban Theory: A Critical Introduction to Power, Cities, and Urbanism in the 21st Century*. (págs. 88-107). Londres: SAGE.
- Harris, A. (2015). Vertical urbanisms: Opening up geographies of the three-dimensional city. *Progress in Human Geography*, 39(5), 601-620.
- Harvey, D. (1985). *The urbanization of capital: studies in the history and theory of capitalist urbanization*. Blatimore: John Hopkins University.
- Harvey, D. (1989). From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance. *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, 71(1), 3-17.
- Harvey, D. (2007). *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*. (C. Piña, Trad.) Madrid: Akal.
- Harvey, D. (2017). El derecho a la ciudad. En D. Harvey, *Ciudades rebeldes: del derecho de la ciudad a la revolución urbana* (J. Madariaga, Trad., 3.a reimpr. ed., págs. 19-49). Madrid: Akal.

- Heredia, E. (2023). Extractivismo y territorio en las ciudades latinoamericanas: la persistente colonialidad de la urbanización capitalista. *Revista INVI*, 38(107), 76-96.
- Hernández, F. d., & Figueroa, G. (2020). Flexibilización de instrumentos de desarrollo urbano. Un reflejo del proceso de transición de la planeación urbana en México. *Cardinalis*, 8(14), 108-136.
- Isunza, E., & Hevia de la Jara, F. (2006). Definición de interfaces sociotestatales (Tipología). En E. Isunza, & F. Hevia de la Jara, *Relaciones sociedad civil—estado en México. Programa Interinstitucional de Investigación* (págs. 24-36). México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS).
- Kozak, Daniel; Jajamovich, Guillermo. (2020). Grandes Proyectos Urbanos: una definición elusiva. En B. Cuenya, P. Elinbaum, & A. Ziccardi, *Grandes Proyectos urbanos. Conceptos clave y casos de estudio*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Lawhon, M., & Truelove, Y. (2020). Disambiguating the southern urban critique: Propositions, pathways and possibilities for a more global urban studies. *Urban Studies*, 57(1), 3-20.
- Lipietz, A. (2003). The national and the regional: their autonomy vis-à-vis the capitalist world crisis. En N. B. (ed.), *State / Space: A Reader* (págs. 239-255). Londres, Reino Unido: Blackwell.
- Lobato Corrêa, R. (2014). Cultura, política, economía e espaço. *Espaço e cultura* (págs. 27-39). Buenos Aires: UFF/ Universidad de Buenos Aires.
- Lomnitz, L. (1988). Informal Exchange Networks in Formal Systems: A Theoretical Model. *American Anthropologist*, 90(1), 42-55.
- López, F. J. (2011). Pueblos indígenas y megaproyectos en México: Las nuevas rutas del despojo. En M. (. Willhelmi, *Los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales y al territorio. Conflictos y desafíos en América Latina* (págs. 181-201). Barcelona: Icaria.
- López, P. (21 de octubre de 2014). ZODES: el negocio de la ciudad. *Nexos*, pág. 1.
- Lungo, M. (2005). Globalización, grandes proyectos y privatización de la gestión urbana. *ECA: Estudios centroamericanos*, 60(678), 367-378.

- Maldonado, H. E. (2018). Nuevos paradigmas de diseño urbano en la ciudad de México: Dinámica urbano-inmobiliaria bajo el modelo neoliberal. *ANUARIO DE ESPACIOS URBANOS, HISTORIA, CULTURA Y DISEÑO*, (21), 63-90.
- Márquez, L. (2016). Acumulación del capital inmobiliario y apropiación social del espacio público en el Paseo de la Reforma, Ciudad de México. *Economía, sociedad y territorio*, 16(50), 71-101.
- Márquez, L. (2020). El capital inmobiliario-financiero y la producción de la ciudad latinoamericana hoy. *Cadernos Metrópole*, (22), 665-682.
- McCann, E. (2016). Governing urbanism: Urban governance studies 1.0, 2.0 and beyond. *Urban Studies*, 54(2), 312–326.
- Mény, Y., & Thoenig, J.-C. (1992). La evaluación. En Y. Mény, & J.-C. Thoenig, *Las Políticas Públicas* (págs. 194-218). Barcelona: Ariel.
- Morales, J. C. (2017). Derecho a la ciudad y megaproyectos urbanos en la Ciudad de México: el escrutinio ciudadano en la orientación privada del proyecto Corredor Cultural Chapultepec-Zona Rosa. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública* 6(1), 9-34.
- Morales, J. C. (2017). Disputas ciudadanas en torno a los megaproyectos urbanos en la Ciudad de México. *Espacialidades*, 7(2), 34-62.
- Moreno, M. (2015). *Geografías en construcción: el megaproyecto de Santa Fe en la Ciudad de México*. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana Cuajimalpa.
- Novoa, V. J. (2019). Modernización urbana y conflicto por el espacio en la Ciudad de México: La aniquilación del paisaje comunitario-barrial en el pueblo de Xoco. *Fuentes Humanísticas*, 31(58), 119-130.
- Obras, R. (31 de enero de 2017). Mitigación, la captura de plusvalía que entró a la Constitución CDMX. *Expansión*, pág. (sec. Construcción).
- Olivera, P. E. (2019). De la planeación indicativa a la estratégica. Otra perspectiva desde la gestión urbana. *Tlalli. Revista de Investigación En Geografía*, 1(1), 81-102.

- Olson, G. (23 de febrero de 2023). Pablo Benlliure renunció al Instituto de Planeación. *Excélsior*, pág. 1.
- Olvera, D. (8 de diciembre de 2016). Un artículo mal redactado en la Constitución de la CdMx alarma por falso impuesto en plusvalía. *Sin Embargo*.
- Ornelas, J. (2000). La ciudad bajo el neoliberalismo. *Papeles de población*, 6(23), 45-69.
- Pantoja, S. (3 de mayo de 2021). Arman campaña de reforestación a 2 años del "ecocidio" por la construcción de Torre Mitikah. *Proceso*, pág. 1 (sec. CDMX).
- Pantoja, S. (27 de diciembre de 2022). Omisiones de Sheinbaum: Una capital sin rumbo y sin reglas. *Proceso*, pág. 1 (Sec. CDMX).
- Parnreiter, C. (2002). Mexico: The making of a global city. En S. Sassen, *Global Networks. Linked cities* (págs. 145-182). Nueva York: Routledge.
- Parnreiter, C. (2016). La producción de los espacios de la ciudad global: planificación estratégica, megaproyectos y las "necesidades" de mercado inmobiliario. *Revista de Geografía Norte Grande*, (64), 151-166.
- Parnreiter, C. (2016). Planificación estratégica megaproyectos. *Revista de Geografía Norte Grande*, (64), 151-166.
- Pazos, F. (22 de enero de 2012). Suspenden obra en colonia Xoco por hundimientos. *Excélsior*, pág. 1 (sec. Comunidad).
- Pérez, M. (2017). Los megaproyectos en la Ciudad de México: nuevas expresiones de la desigualdad. En M. A. Portal, *Ciudad global, procesos locales: megaproyectos, transformaciones socioespaciales y conflictos urbanos en la Ciudad de México* (Vol. Ciudades y ciudadanías 2, págs. 105-144). México: Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Iztapalapa.
- Pérez, R. (2019). Producción de la ciudad en tiempos de globalización. Impactos socioterritoriales de los megaproyectos. *Bitácora Urbano Territorial*, 29 (1), 13- 22.
- Porcel, A. (2021). *La ciudad interior. Verticalidad, acidez y espacios fronterizos desde Xoco* (Colección Premio Luis González ed.). México: El Colegio de Michoacán.

- Portal, M. A. (2017). La construcción de la Ciudad de México en tiempos de globalización. A manera de introducción. En M. A. Portal, *Ciudad global, procesos locales: megaproyectos, transformaciones socioespaciales y conflictos urbanos en la Ciudad de México* (Vol. Ciudades y ciudadanías 2, págs. 9-38). México: Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Iztapalapa.
- Pradilla, E., & Pino, R. (2004). Ciudad de México: de la centralidad a la red de corredores urbanos. *Anuario de Espacios urbanos*, 71-96.
- PUEC, U. (2019). *San Sebastián Xoco. Rasgos culturales de un pueblo originario*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Quintero, J. (14 de diciembre de 2018). Imperó la corrupción inmobiliaria en gestión de Mancera: vecinos. *La Jornada*, pág. 33.
- Ramírez, M. (2020). *Coaliciones promotoras de Grandes Proyectos Urbanos de la Ciudad de México (2000-2018)*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ramírez, P. (2009). La ciudad y los nuevos procesos urbanos. *Revista de Sociología Urbana*, 3(6), 163-187.
- Redacción. (14 de agosto de 2021). Vecinos de Xoco quitan tapiales del proyecto Mítikah; denuncian apropiación de calle. *Sin Embargo*, pág. 1.
- Reina, E. (5 de diciembre de 2018). Claudia Sheinbaum, una mujer de izquierdas al frente de la gran ciudad de habla hispana. *El País*, pág. 1.
- Riquelme, R. (14 de enero de 2017). 7 puntos polémicos alrededor de la Constitución de la CDMX. *El Economista*, pág. (sec. Política).
- Roberts, B. R. (2005). Globalization and latin american cities. *International Journal of Urban and Regional Research*, 29(1), 110-123.
- Roitman, S. (2003). Barrios cerrados y segregación social urbana. *Scripta Nova: revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, 7(146 (118)), 1-12.
- Rozental, S. (2014). Stone Replicas: The Iteration and Itinerancy of Mexican Patrimonio. *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology*, 19(2), 331-356.

- Sarabia, D. (25 de abril de 2023). Corrupción inmobiliaria en BJ: empresa simula vivienda de interés social para construir edificio que viola la altura permitida. *Animal Político*, pág. 1 (Sec. Estados).
- Saraví, G. A. (2008). Mundos aislados: segregación urbana y desigualdad en la ciudad de México. *Eure (Santiago)*, 34(103), 93-110.
- Sassen, S. (1991). *The global city. New York, London, Tokyo*. Princeton: Princeton University Press.
- Sassen, S. (1998). Ciudades en la economía global: enfoques teóricos y metodológicos. *EURE (Santiago)*, 24(71), 5-25.
- Sassen, S. (2014). Shrinking Economies, Growing Expulsions. En S. Sassen, *Expulsions. Brutality and Complexity in the Global Economy* (págs. 12-79). Belknap: Harvard.
- Secretaría de Desarrollo Urbano y de Vivienda. (31 de diciembre de 2003). *Gaceta Oficial deL Distrito Federal*. Obtenido de Gaceta Oficial deL Distrito Federal: www.seduvi.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/57c/eeb/f74/57ceebf7416f6408957691.pdf
- Shilon, M., & Eizenberg, E. (2021). Experiencing vertical living: Affects, atmospheres, and technology. *Planning Theory*, 20(2), 121-142.
- Smolka, M. (2013). *Implementación de la Recuperación de Plusvalías en América Latina. Políticas e Instrumentos para el Desarrollo Urbano*. . Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy.
- Smolka, M., & Amborski, D. (2003). Recuperación de plusvalías para el desarrollo urbano: una comparación inter-americana. *EURE (Santiago)*, 29(88) , 55-77.
- Sosa, I. (18 de febrero de 2023). Reelaborará la CDMX los planes de desarrollo. *Reforma*, pág. 1.
- Sutton, R. (1999). *The policy process: an overview*. Londres: Overseas Development Institute.
- Szupiany, E. (2018). La ciudad fragmentada: una lectura de sus diversas expresiones para la caracterización del modelo latinoamericano. *Estudios Sociales Contemporáneos*, (19), 99-116.

- Tamayo, S. (2001). Archipiélagos de la modernidad urbana, Arquitecturas de la globalización en la Ciudad de México. *Anuarios de espacios urbanos*, (08), 189-233.
- Tapia, M. (2022). Urbanismo, captura del Estado, democracia y desigualdad en la ciudad. En C. Alva, & M. Rodríguez, *Desigualdades laborales y urbanas en México* (págs. 189-238). Ciudad de México: El Colegio de México.
- Theodore, N., Peck, J., & Brenner, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Temas sociales*, 66(10), 1-11.
- Torsello, D., & Venard, B. (2016). The anthropology of corruption. *Journal of Management Inquiry*, 25(1), 34-54.
- Valenzuela, A. (2013). Dispositivos de la globalización: la construcción de grandes proyectos urbanos en Ciudad de México. *EURE (Santiago)*, 39(116), 101-118.
- Valverde, M. (2012). Law without Rights. En M. Valverde, *Everyday law on the streety. City governance in an age of diversity* (págs. 106-140). Chicago: Universidad de Chicago.
- Velázquez, C. (1 de marzo de 2021). En alcaldía Coyoacán, vecinos de Xoco protestan contra privatización de calle. *Milenio*, pág. 1 (Sec. Opinión).
- Ward, K. (2014). Splintered Governance: Urban Politics in the Twenty-First Century. En M. Davidson, & D. Martin, (eds.), *Urban Politics: Critical Approaches* (págs. 42-54). Londres: SAGE.