



Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales

Santa Fe: De un tiradero de basura a un megaproyecto urbano

Tesis presentada por  
Jorge Damián Morán Escamilla  
Promoción 2003-2005

Para optar por el grado de  
Maestro en Estudios Urbanos

Director de tesis  
Sergio Puente

Lector  
Valentín Ibarra

México, D.F.  
08 de Mayo de 2006

## ***Agradecimientos***

### ***A EL Colegio de México, sus Profesores y a CONACYT***

*Por brindarme la oportunidad de obtener no sólo un desarrollo profesional, sino también desarrollar una serie de aptitudes que me permitirán tener en el trabajo duro y constante superación, una filosofía de vida en todas aquellas empresas que decida llevar acabo en el futuro.*

### ***A mi director de tesis, Dr. Sergio Puente***

*Por transmitirme seguridad en una fase desconocida para mí, por sus consejos y confianza en el trabajo realizado durante estos meses. Asimismo por todas aquellas cosas que pude aprender de usted como investigador y persona.*

### ***A mi esposa***

*A Yovana por convertirse en mi compañera durante estos dos años, por tu apoyo brindado incondicionalmente durante esos momentos en que todo parecía no salir como se esperaba, ahí estabas tú mi compañera, amiga, profesora y pareja.*

### ***A mis padres***

*Alicia y Arturo que siempre me permitieron realizar mi propio proyecto de vida sin cuestionar en ningún momento mis elecciones, esto es la culminación a sus esfuerzos constantes por sacar adelante a su hijo.*

### ***A mi familia***

*Cuyo apoyo incondicional me ha permitido salir avante todas y cada una de las veces que he comenzado una nueva empresa. Ustedes son una de mis razones para seguir adelante, aún cuando el camino parezca intransitable les prometo que continuaré hasta donde mis fuerzas me lo permitan.*

### ***A mis amigos***

*Los cuales nunca han perdido la confianza en mí y en lo que emprendo, por su apoyo en los momentos difíciles gracias.*

# Índice

	<b>Página</b>
<b>Introducción</b>	1
<b>Capítulo 1 Marco conceptual: El paradigma de los Megaproyectos Urbanos</b>	7
1.1 <i>Los primeros pasos hacia la edificación de los Megaproyectos</i>	8
1.2 <i>Megaproyectos Urbanos: la ambigüedad y utilidad de un concepto</i>	9
1.2.1 <i>El caso norteamericano como muestra de su evolución histórica</i>	10
1.2.1.1 <i>Primeras cuatro etapas de los Megaproyectos Urbanos</i>	12
1.2.2 <i>Pacific Rim prueba de un proceso globalizado</i>	25
1.2.2.1 <i>Pudong etapa actual de los Megaproyectos Urbanos</i>	30
<b>Capítulo 2 Ciudad de México</b>	38
2.1 <i>Crecimiento y expansión de la ciudad de México</i>	39
2.2 <i>Marco jurídico de la Ciudad de México</i>	42
<b>Capítulo 3 Los desafíos de la planificación en la ejecución de un Megaproyecto Urbano: El caso de Santa Fe</b>	50
3.1 <i>Los Instrumentos jurídico institucionales</i>	53
3.1.1 <i>Zona Especial de Desarrollo Controlado (ZEDEC)</i>	54
3.1.2 <i>Servimet, primer agente promotor en Santa Fe</i>	54
3.2 <i>Programa Maestro de Mejoramiento de la ZEDEC Santa Fe</i>	59
3.3 <i>Plan Maestro para el Desarrollo de Santa Fe</i>	62
3.4 <i>Puesta en marcha del proyecto Santa Fe</i>	64
3.4.1 <i>Transformaciones complementarias</i>	72
3.5 <i>Megaproyecto Urbano Santa Fe, Ciudad de México</i>	74
<b>Conclusiones</b>	84
<b>Bibliografía</b>	88
<b>Apéndice</b>	92
Plano general de la Ciudad de México	93
Plano del Distrito Federal	94
México, Carta Táctica de los Estados Unidos Mexicanos	95

Plano de usos del suelo de la delegación Álvaro Obregón	96
Plano de usos del suelo de la delegación Cuajimalpa	97
Mapa 1 Ubicación de Santa Fe	98
Mapa 2 Localización de Santa Fe	99
Mapa 3 Programa Maestro	100
Mapa 4 Polígono de Santa Fe	101
Mapa 5 Infraestructura	102
Mapa 6 Fases del desarrollo	103
Mapa 7 Zonas secundarias	104
Mapa 8 Desarrollo de la parte poniente de Santa Fe	105
Lista de las empresas más importantes ubicadas en Santa Fe	106

## ***Introducción***

*“La urbanización capitalista es, ante todo,  
una multitud de procesos privados de apropiación del espacio”  
Topalov*

Santa Fe ha sido de las pocas zonas de la Ciudad de México que han experimentado una transformación radical en un período de tiempo tan corto, pasando de ser un área severamente deteriorada a uno de los desarrollos urbanos más importantes del país. Si bien éste desarrollo ha sido el más importantes de las últimas décadas, es necesario mencionar que todavía se encuentra en una etapa intermedia, razón por lo cual lo que hasta aquí pueda mencionarse sobre Santa Fe es sólo una visión de un proyecto que está en proceso de consolidación.

Sin embargo, el interés de estudiar Santa Fe no sólo radica en el desarrollo que la zona ha logrado; igualmente reside en la intención de aportar una visión diferente a las aproximaciones analíticas realizadas sobre este caso a la fecha. Se pretende trascender las investigaciones de índole arquitectónico, de trabajo social, de ingeniería, de usos del suelo o de bienes raíces. Por lo tanto, la propuesta de esta investigación consta en analizar y caracterizar a Santa Fe como un Megaproyecto Urbano. Esta intención nace de la reflexión de porqué Santa Fe nunca ha sido analizado como un Megaproyecto Urbano, cuando desde mi punto de vista advierte características propias de los mismos, que por su impacto permiten equipararlo a intervenciones urbanas de la magnitud de un Pudong, un Potsdamer Platz o un Docklands. Estos últimos considerados iconos de los Megaproyectos Urbanos, por la proyección internacional que han dado a las ciudades donde han sido edificados.

Antes de abordar los temas en cuestión se considera necesario entender a los Megaproyectos Urbanos y, por lo tanto, a Santa Fe dentro de un mundo globalizado. En esta investigación la globalización se erige en un factor relevante, tanto en la constitución como en el desarrollo de los Megaproyectos Urbanos y en el desarrollo mismo de Santa Fe. Es pertinente, por ello, hacer un paréntesis que me permita definir y explicar el fenómeno de la globalización. Cabe aclarar que si bien la existencia de Megaproyectos no depende de la globalización, su propagación los ha convertido en un instrumento más de la misma.

En este sentido, Ricardo Méndez define a la globalización como “el proceso histórico mediante el cual se logra una integración mundial que desborda la dimensión estrictamente económica para incluir a otras no menos significativas” (Méndez Ricardo; 1997:107).

En el mismo sentido Pierre Velíz menciona que la globalización es un concepto estratégico que consiste en la adopción progresiva de una visión más amplia de la demanda y de la competencia, apoyada sobre un enfoque más global de la diversidad de las situaciones nacionales o regionales, de las limitaciones que se ejercen sobre los mercados y de la propia demanda. De esta forma, el enfoque sobre la globalización combina dos ideas que se orientan, claramente, hacia las firmas: primero, la necesidad de valorar mejor las interdependencias entre las posiciones geográficas creadas dentro del movimiento de multinacionalización; y segundo, lograr de una gestión más estructurada de la diversidad de la demanda y de las situaciones.

Lo anterior, se traduce en una coordinación más estrecha e integrada de las actividades y de las operaciones a una escala que va más allá de las yuxtaposiciones industriales. Por lo cual, la globalización se puede asociar con el paso de etapas, no sólo estratégicas sino también operacionales, de las empresas y de las redes sobre las que se apoya. Mientras que desde el punto de vista geográfico, Velíz menciona que la globalización no es la puesta en marcha de una red única, perfectamente interdependiente, sustituible y sin vinculación con los territorios en los que se implanta; más bien adquiere formas variadas que se apoya en una división del trabajo en el seno de una red extendida o que puede basarse en concentraciones privilegiadas y en mecanismos de regionalización a diversas escalas. (Pierre; 1999).

En este proceso de formas variadas que adquiere la globalización podemos incluir a los Megaproyectos Urbanos como un instrumento más de dicho proceso histórico y/o estratégico. No obstante, la presente investigación sólo aborda elementos propios del proceso de globalización para explicar la expansión de los Megaproyectos Urbanos, los cuales presentan ciertas características que los definen como tales: la proyección internacional de la ciudad donde son edificados; son intervenciones urbanas que transforman la estructura de la misma; son un instrumento de regeneración urbana mediante el cual los gobiernos transforman viejos espacios urbanos en espacios

multifuncionales; son edificados por expertos en diversas áreas del conocimiento; y además deben ser rentables para los inversionistas y la ciudad en donde son edificados. Por ello, se postula que Santa Fe puede ser analizado como un Megaproyecto Urbano.

Santa Fe se localiza al poniente de la Ciudad de México abarcando un área de 843.79 hectáreas entre las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa.<sup>1</sup> Sin embargo, para entender al proyecto urbano Santa Fe es necesario abordar algunas consideraciones sobre la Ciudad de México que explican en cierta medida el desarrollo y características del mismo. En primer lugar, la expansión de la misma hacia su parte poniente desde su fundación hasta 1950, ya que a partir de esta fecha la expansión continuó en la parte oriente de la misma, tal y como lo explica Jorge Gamboa (Gamboa; 1994). En segundo lugar, el marco jurídico por el cual el Distrito Federal fue constituido como Departamento, supeditado su gobierno al poder federal. Y en tercer lugar, a la potencialidad del área para el desarrollo de un proyecto de tales características, dada su cercanía a zonas de altos ingresos como Lomas de Chapultepec, Polanco y Palmas, que carecían de equipamiento en servicios hospitalarios, centros comerciales, centros de entretenimiento, entre otros, y cuyas características socioeconómicas facilitaron la inserción de Santa Fe. La cercanía al Centro Histórico es otro factor que influyó, ya que permitía complementar las funciones e inversiones allí existentes, con intervenciones urbanas imposibles de realizar en el Centro Histórico, dada su importancia cultural como patrimonio de la humanidad. De acuerdo con lo anterior, y dado los elementos que se advierten en el proyecto urbano de Santa Fe, se plantea como hipótesis que Santa Fe es un Megaproyecto Urbano y como objetivo de este trabajo caracterizarlo como tal.

Cabe mencionar que durante su desarrollo el proyecto urbano Santa Fe fue adquiriendo características propias de los Megaproyectos, aunque en sus inicios no fue proyectado como tal. En palabras de Peter Ward “el presidente Carlos Salinas aspiraba a convertir la Ciudad de México en el principal centro de servicios financieros de América Latina, lo cual, junto con la firma del Tratado de Libre Comercio de América de Norte,

---

<sup>1</sup> Es pertinente diferenciar entre el pueblo de Santa Fe y el proyecto Santa Fe; ya que en el primero se localiza población de bajos ingresos, mientras que el proyecto es un área comercial, de servicios financieros y habitacional con usos de suelo regulado. Aunque es susceptible de confusión, la construcción de infraestructura o incluso el mismo decreto de expropiación marcan las pautas para el desarrollo del proyecto, el cual inevitablemente beneficia en cierta medida a las áreas marginadas de Cuajimalpa y Álvaro Obregón.

TLCAN, intensificó el papel incipiente de la Ciudad como centro financiero y capital del comercio” (Ward; 2004:11).

Para entender la potencialidad geográfica de la zona en el desarrollo de un proyecto con tales características, se hace necesario comprender la dinámica de crecimiento de la Ciudad de México. Aunque este trabajo no tiene como objetivo atender la transformación de la Ciudad de México, el proyecto Santa Fe ha tenido como consecuencia la transformación del tejido urbano en la parte poniente, razón por la cual la Ciudad no volverá a ser la misma en términos físicos ni en el imaginario de la gente. Un ejemplo de este proceso ha sido la formación en esta parte de la Ciudad de nuevas colonias residenciales medias y altas, así como la ubicación de complejos empresariales de los cuales 75 por ciento corresponde a oficinas cuya renta puede llegar al millón de dólares anual (GDF, 2003:35). Además de ello, Santa Fe cuenta con una ubicación favorable que la proyecta como un plausible detonador en la formación de un corredor financiero e industrial, debido a su conexión y cercanía con el centro de la Ciudad, a través del Paseo de la Reforma, y con Toluca, a través de la autopista México-Toluca.

En este sentido, es necesario aclarar que desde una visión a corto plazo el proyecto Santa Fe logró los objetivos planteados por las autoridades y planificadores del mismo al convertir un área deteriorada, antiguo tiradero de basura, en uno de los desarrollos urbanos y comerciales más sobresalientes. Pero, desde una perspectiva a largo plazo, considero que existe una falta de visión por parte de los planificadores y de las autoridades locales para concebir a Santa Fe como un Megaproyecto Urbano.

De acuerdo con lo antes expuesto, la estructura de esta investigación se divide en tres capítulos que buscan partir de lo general hacia lo particular. Asimismo, dentro de los dos primeros capítulos se establecen ciertas relaciones con el tercero, a modo de introducción, y a su vez de justificación, a los apartados subsiguientes.

De esta forma, en el capítulo 1 se expone el concepto de Megaproyecto Urbano y aquellos elementos que sirven de marco teórico para pensar a Santa Fe como un Megaproyecto, esto mediante un análisis bibliográfico de la historia de los grandes proyectos en Estados Unidos y de los Megaproyectos en el área del Pacific Rim. A su vez, este análisis bibliográfico permitió establecer las etapas por las cuales transitaron

los Megaproyectos a largo de las últimas cinco décadas del siglo anterior, así como los instrumentos empleados para su edificación. Ello con el propósito de comprender las diferentes formas de intervención urbana que han logrado reproducirse en diversas partes del mundo y cuya evolución nos lleva a replantear las características que los Megaproyectos deben tener para ser concebidos como tales y no como una simple edificación urbana. La elección del caso Norteamericano obedece a que es en esta Nación donde se observa la adopción de los principales instrumentos que tiempos después se emplearían en la edificación de los Megaproyectos Urbanos; mientras que el caso del Pacific Rim, pero específicamente Pudong porque se constituye como el último y el más importante Megaproyecto Urbano en el mundo. Es importante resaltar que en la primera parte de este capítulo se estudian los instrumentos empleados por los grandes proyectos, así como el cambio del papel que juega el sector público y privado en la edificación de los mismos. Mientras que en la segunda parte se incorpora el proceso de globalización que le da sentido al concepto de los Megaproyectos.

En el Capítulo 2 se aborda la expansión de la Ciudad de México. Se llevó a cabo un análisis bibliográfico con el objeto de establecer la tendencia de crecimiento de la Ciudad y las formas jurídicas bajo las cuales se constituye la misma. Ello con el objeto de establecer en primer lugar si fue fortuita la elección de la zona, o en caso de no ser así, establecer cuáles fueron las características que hicieron de la misma un área atractiva para la edificación de un proyecto de tal envergadura. Segundo, establecer cuáles fueron las condiciones jurídicas que hacían diferente al Distrito Federal del resto de las entidades federativas, las cuales generaron elementos adicionales dignos de resaltar en el desarrollo de la zona.

En el capítulo 3 se presenta el desarrollo del proyecto Santa Fe y los principales instrumentos empleados antes y durante la edificación del mismo. En este capítulo se llevó a cabo un análisis bibliográfico y hemerográfico de los instrumentos jurídicos, ZEDEC, e institucionales, SERVIMET. Lo anterior, con el propósito de establecer cuál ha sido el papel de cada uno en la formación de la zona y su posterior desarrollo. Además, se analizó el Plan Maestro de Desarrollo para Santa Fe con el objeto de establecer la proyección que se pretendía dar al proyecto y el grado de coherencia con los instrumentos previos, fijados para la zona. Se hizo uso de los diferentes planos que

han configurando a Santa Fe con el propósito de analizar cuáles han sido las transformaciones sufridas en esta zona.

Con la información anterior, también se realizó una caracterización de las etapas de construcción y consolidación de Santa Fe que permitieron la identificación de algunos de los principales agentes involucrados y su peso relativo durante el desarrollo de la zona. A su vez, mediante los informes de gestión y de los Programas Parciales de Desarrollo Urbano se analizó la evolución de Santa Fe mediante el establecimiento de tres fases –en la cual se consolidó primero la parte comercial y una pequeña área corporativa, posteriormente se consolida la parte destinada a las corporaciones y finalmente la tercera etapa consolidó la parte habitacional. En las tres etapas se fueron incorporando áreas verdes, de recreo y educativas. Las entrevistas realizadas permitieron conocer algunas de las inconsistencias del proyecto con respecto a la parte planificada, así como la incorporación de nuevos instrumentos que dieron muestra de la flexibilidad del mismo y las modificaciones que dejan pendientes algunas tareas a llevarse a cabo. Cabe mencionar que al inicio del presente trabajo se planteaba como importante comparar la compatibilidad entre los Programas Delegacionales y el Programa Parcial para Santa Fe; sin embargo, como se presenta en el capítulo 2, sobre la Ciudad de México, se asumió, “por lo menos en el plano teórico”, que al tener una programación secuencial, de acuerdo al grado jerárquico, y al estar supeditados al Plan Nacional de Desarrollo y al Programa General de Desarrollo Urbano, dichos programas deberían de mantener un mínimo de coherencia entre sí, lo cual no necesariamente implica que sea el caso en la práctica.

## ***Capítulo 1 Marco conceptual: El paradigma de los Megaproyectos Urbanos***

La línea que separa a los Megaproyectos de los grandes proyectos urbanos resulta ser muy tenue e incluso es susceptible de diluirse bajo un mero recuento histórico de las diferentes etapas a través de las cuales han transitado los Megaproyectos Urbanos, concepto que definitivamente ha evolucionado y cuya reelaboración se ve obligada conforme la sociedad, la economía y el mundo cambian.

Es necesario, primeramente, entender las etapas históricas por las cuales han atravesado los Megaproyectos Urbanos y posteriormente caracterizar las tendencias de éstos en un mundo globalizado. Por lo anterior, la descripción histórica permite hacer un recuento del fenómeno y de la ambigüedad del término. Además, de establecer cuál ha sido la evolución de los instrumentos empleados durante las últimas cinco décadas del siglo anterior. Debido a que de ellos se desprenden diversas acciones y estrategias empleadas a lo largo de la última década en la edificación, propagación y en los objetivos a alcanzar en dichos proyectos.

Antes de definir a los Megaproyectos Urbanos es necesario tomar en consideración cinco elementos: primero al sistema de producción capitalista,<sup>2</sup> ahora hegemónico a nivel mundial después de la caída del muro de Berlín -con todos los matices que este sistema pueda tener-; segundo una economía terciarizada; tercero un modelo neoliberal -que modifica las funciones del Estado de bienestar-, cuarto la subsunción político-económico-social a un proceso globalizador y quinto la transformación que los mismos generan en el tejido urbano, ampliando su campo de influencia más allá del ámbito local. El orden no necesariamente responde a la lógica aquí expuesta, ya que pueden variar dependiendo de los países y los objetivos que persigan los Megaproyectos.

---

<sup>2</sup> Debido a que este tipo de intervenciones urbanas son llevadas a cabo con participación del sector privado y por lo tanto generadoras de importantes plusvalías, no sólo para los inversionistas sino también para las ciudades donde son edificados.

## 1.1 Los primeros pasos hacia la edificación de los Megaproyectos

El antecedente de los Megaproyectos se encuentra en los años cincuenta con una política de grandes inversiones por parte de los gobiernos y el otorgamiento de facilidades fiscales al capital que permitiesen la revitalización de las ciudades. Sin embargo, en los años anteriores a dicha década, a partir de la crisis de 1929 y hasta la culminación de la segunda guerra mundial las naciones experimentaron serias limitaciones económicas, difíciles de sobrellevar por si mismas, las cuales darían cuenta de un modelo económico con serias limitaciones.<sup>3</sup> En este contexto, surge en Estados Unidos el nuevo tratado “New Deal” y con él una participación activa del Estado que lo constituiría en el eje motor de la economía –a partir del cual se finca el Estado de bienestar “Welfare State”. No obstante, este modelo llegaría a su fin a principios de la década de los setentas con la adopción del modelo neoliberal o del neo-Estado de bienestar, el cual se caracterizaría por una nueva forma de participación público-privada.

Ante este escenario de cambios en la economía y sus actores, durante las últimas tres décadas del siglo pasado las ciudades cambiaron notablemente -comenzando en Estados Unidos, pasando por Europa y terminando en Latinoamérica, Asia y Oceanía-, cambiando de un financiamiento público hacia una inversión privada mediante incentivos monetarios y regulatorios que permitieran la atracción de inversiones.<sup>4</sup> Una posible explicación a lo anterior, es que las ciudades simplemente respondieron a los cambios económicos y tecnológicos del sistema de producción capitalista, ahora sustentado en el sector terciario -principalmente en las telecomunicaciones, en el sistema financiero y el conocimiento. Bajo este escenario fue necesario replantear las funciones del Estado dentro del proceso de urbanización, pasando de inversor y/o constructor a planeador y/o supervisor. Lo cual le otorga las facultades para emitir normas, reglamentos y leyes en materia de construcción, participación, cambio de usos de suelo, densidad, paisaje, etc. y lo más importante es que, en teoría, mantienen el control sobre los cambios relacionados con las ciudades.

---

<sup>3</sup> Hasta antes de 1929 el principal eje de la economía lo constituía el sector privado, siendo el Estado un mero regulador de la misma.

<sup>4</sup> En algunos casos, los esfuerzos de las ciudades no sólo se encaminaban a la atracción de inversiones, sino también se encauzaron a la atracción de residentes.

## **1.2 Megaproyectos Urbanos: la ambigüedad y utilidad de un concepto**

El término Megaproyecto comenzó a emplearse a finales de los años setentas para describir enormes proyectos. A su vez, este concepto ha dado cuenta de iniciativas de intervención urbana muy costosas las cuales transforman la estructura de las ciudades que las adoptan como instrumento de regeneración urbana.<sup>5</sup> Más específicamente, esta clase de proyectos conlleva a la creación de una estructura física, equipamiento y preparación del lugar(es) para su desarrollo (Altshuler, 2003:2). Además, este tipo de intervenciones urbanas es fundamentalmente una expresión de naturaleza pública –aunque la aportación financiera del sector público se ha visto reducida mantiene una participación pro activa tanto en la atracción de inversionistas y durante la planeación de los mismos.

De lo anterior, es pertinente rescatar tres características de los Megaproyectos Urbanos: primero que son enormes proyectos, aunque no puede establecerse una extensión promedio de los mismos; segundo que éstos implican la construcción de infraestructura; y tercero que son una expresión de naturaleza pública. A éstas habría que agregar otro elemento que consiste en la transformación de la estructura urbana, con la cual se modifica la imagen y funciones tanto del área intervenida como de las zonas adyacentes a la misma.

Otra definición de Megaproyectos Urbanos es dada por Kris Old el cual, después de haber estudiado diversas ciudades de la ribera del Pacífico “Pacific Rim”, los define como “proyectos de reurbanización a gran escala, compuestos de una mezcla comercial, residencial, industrial, esparcimiento “leisure” e infraestructura” (Old, 1995:1713). Por su parte, Machimura define a los Megaproyectos Urbanos como la formación de espacios para funciones de control global (Machimura, 1992:123), ya que en ellos se encuentran las firmas más importantes en tecnología, comunicaciones y servicios financieros.

---

<sup>5</sup> A diferencia de los Megaproyectos, en sus inicios construidos por agencias estatales o regionales con alguna participación financiera federal, la renovación urbana fue planeada y administrada por el gobierno local, y aunque los recursos también provenían del nivel federal su objeto era la reurbanización privada (Altshuler, 2003:46).

De esta forma, podemos decir que la ambigüedad del término Megaproyecto no permite establecer una definición clara y precisa del mismo y mucho menos de la magnitud en la escala, ya que de hacerlo estaríamos descalificando a ciertos proyectos por no contar con determinada extensión territorial o ciertos montos de inversión. Por lo tanto, en esta investigación se entiende por Megaproyectos Urbanos a las grandes intervenciones urbanas de regeneración o reurbanización. Es decir, grandes inversiones multisectoriales que dan como resultado la reconfiguración del tejido urbano en espacios multifuncionales, los cuales trascienden al ámbito local y nacional. Lo anterior, resultado de una iniciativa pública aunque con financiamiento público-privado.

Además, debo puntualizar que los Megaproyectos Urbanos no sólo tienen el objetivo de revitalizar las ciudades, principalmente sus centros “downtowns”. También están orientados a brindar un crecimiento a través de la derrama económica que dichas inversiones generan alrededor de estos proyectos y mediante la combinación de usos del suelo, impactando de esta forma no sólo al área o localidad donde se ejerce la inversión; sino también en las zonas aledañas a la misma, incluso su impacto llega a trascender a lo local, al estado y/o en algunos casos al país –ello de acuerdo con la jerarquía de las empresas y los administrativos asignados a estos Megaproyectos Urbanos.

A lo ya mencionado, es pertinente agregar que los Megaproyectos son un componente importante en: i) la reclasificación y/o anexión de áreas que anteriormente eran externas a la ciudad; ii) el ascenso de la primacía de nuevas ciudades, en términos económicos y culturales; iii) la reestructuración económica hacia el crecimiento del sector servicios apoyada en la industrialización.

### **1.2.1 El caso norteamericano como muestra de su evolución histórica**

Las ciudades norteamericanas, a diferencia de las latinoamericanas, tienen una gran independencia financiera y política con relación al gobierno federal; pero a su vez mantienen una alta dependencia de las decisiones de inversión del sector privado, razón por la cual éste último presenta una mayor participación en los asuntos de gobierno –ya que de esta manera mantienen seguros sus intereses-; mientras que los grupos en el poder, aseguran fuentes de financiamiento para sus campañas y recursos para la ejecución de proyectos una vez que logran ocupar puestos de elección popular. Es así

como algunas ciudades han logrado proveerse de una amplia gama de servicios, financiados principalmente, con las rentas logradas de esta asociación pública-privada.<sup>6</sup>

Los instrumentos a través de los cuales se han forjado este tipo de asociación con el sector privado, caen dentro de dos grandes categorías: la primera incluye concesiones, disminución de impuestos, préstamos a bajas tasas de interés, así como la expropiación de grandes extensiones de suelo para su posterior comercialización a precios menores de los que le costaría a los desarrolladores e inmobiliarias adquirirlos en el mercado; mientras que en la segunda se encuentran aquellos elementos de competencia local, pero de los cuales resulta generalmente imposible obtener ganancias directamente, por ello el sector privado requiere de la participación del sector público, tal es el caso: de las inversiones en vías de comunicación de uso masivo, ya que tienden a ser inversiones recuperables a muy largo plazo. O bien aquellos, como aeropuertos y carreteras, que en teoría pueden ser rentables pero regularmente resultan inciertos (Altshuler, 2003:4).

Los principales efectos de estos y otros instrumentos utilizados han dado como resultado la atracción de capital, principalmente en actividades terciarias, derivado de una imperiosa necesidad -por parte de los empresarios locales y líderes políticos- de alcanzar ajustes tácticos que permitan encontrar nuevas formas de inversión y colaboración, con el objeto de lograr el crecimiento y la competitividad económica de las ciudades; mientras que para el grueso de los ciudadanos, particularmente aquellos que han sido afectados por grandes proyectos urbanos edificados entre 1950 y 1960 -grupos de bajos ingresos y minorías étnicas residentes en los viejos vecindarios-, los cambios giraron en otro sentido, ya que significaron fundamentalmente la capacidad de defender sus hogares, el medioambiente y la posibilidad de participar en las decisiones concernientes a la distribución de los costos y beneficios de las actividades gubernamentales relacionadas con los grandes proyectos urbanos y con ellos mismos.

---

<sup>6</sup> Este modelo encuentra una participación pública-privada mediante la cual los primeros por conducto de diversos instrumentos emiten garantías que respaldan la inversión de los segundos, y estos a su vez respaldan a los primeros mediante su participación política.

### ***1.2.1.1 Primeras cuatro etapas de los Megaproyectos Urbanos***

Como ya se mencionó al inicio de este apartado, para entender a los Megaproyectos Urbanos es necesario conocer cuál fue su evolución y/o las etapas por las que transitaron desde 1950 hasta la actualidad. En el caso Norteamericano, Alan Altshuler considera cuatro etapas de las cuales la cuarta es la más importante de acuerdo con el objetivo de esta investigación y el contexto antes descrito. Además, esta etapa que corresponde a la última década del siglo XX, debe ser analizada desde un escenario globalizado. Si bien Altshuler considera que éstas son las etapas por las cuales han transitado los Megaproyectos, para esta investigación éstas tan sólo son las etapas de los grandes proyectos urbanos ya que no pueden ser considerados como Megaproyectos. Por lo tanto su utilidad consiste: primero, en ser el antecedente inmediato a los Megaproyectos y segundo que de ellos se desprenden los instrumentos de intervención urbana que posteriormente fueron adoptados en la construcción de los Megaproyectos Urbanos.

En este apartado se estudian las etapas y las características por las cuales han transitado los grandes proyectos urbanos a lo largo de las últimas cinco décadas en Estados Unidos. La elección del caso norteamericano obedece al hecho de que en Estados Unidos es donde comienzan a edificarse proyectos con características similares a los que hoy conocemos como Megaproyectos, además de ser el más claro ejemplo de la evolución de los diferentes tipos y formas de intervención urbana que han existido en los distintos periodos o ciclos de la economía mundial. Sin olvidar que después de la segunda guerra mundial, éste país fue el que ostentó la hegemonía económica, financiera y tecnológica en todo el mundo. Un último punto a mencionar es la influencia que históricamente ha ejercido Estados Unidos sobre nuestro país, siendo la cuestión urbana una de ellas.

*La pre-era* (antes de 1950). Se caracterizó por pequeñas ayudas desde los altos niveles de gobierno hacia las localidades;<sup>7</sup> las cuales carecían de recursos, motivo por el cual pocas veces se realizaban irrupciones significativas en la estructura urbana.

---

<sup>7</sup> Por ayudas debe entenderse el aporte económico que realizaban los niveles federales a los gobiernos estatales y locales.

A finales del siglo XIX, el mejoramiento de la infraestructura era guiado comúnmente por el sector privado ya que el Estado se limitaba a la expedición de licencias, a la expropiación y concesión de tierra, y en raras ocasiones otorgaba garantías o préstamos para efectuar inversiones en este rubro. Con ello, el desarrollo de las ciudades -al igual que el de la economía-, se encontraba en manos de dicho sector, el cual a través de sus inversiones hizo de las ciudades atractivas de nuevos y mayores capitales.<sup>8</sup>

Sin embargo, el boom generado por la inversión local llegó a su fin con la gran depresión, razón por la cual los gobiernos locales dejaron de pagar los escasos bonos emitidos durante los años de prosperidad.<sup>9</sup> Ante tal escenario, el gobierno federal instrumentó un programa de apoyo con el objetivo de crear fuentes de trabajo que permitiera a los gobiernos locales superar la crisis en la cual se encontraban inmersos -dicho programa se encontraba inscrito en el New Deal.<sup>10</sup> El problema fue que la administración local utilizó dichos apoyos en la realización de ambiciosos proyectos locales; los cuales si bien no se contraponían a los objetivos del programa, si generaban un derroche de recursos. Por tal razón, en 1930 el programa fue recortado y finalmente cancelado durante la segunda guerra mundial. Pese al cambio en la orientación del gasto público federal, muchas ciudades lograron en los últimos años de la guerra, en asociación con los grupos de líderes empresariales locales, el desarrollo de ambiciosos planes de revitalización que requerían de nuevas autopistas “expressways” y aeropuertos, proyectos de embellecimiento del centro de la ciudad y programas para remplazar los barrios pobres por nuevas instalaciones comerciales y habitacionales (Altshuler, 2003:12).<sup>11</sup> De este modo, los gobiernos locales instituyeron una nueva manera de allegarse de recursos, caracterizada por una asociación público-privada, la cual posibilitó la propagación de grandes proyectos urbanos durante las siguientes dos décadas. Esta forma de captación de recursos predominó a nivel local, mientras que a

---

<sup>8</sup> Por su parte, la inversión pública durante esa época se concentró en cuatro áreas: educación, agua y drenaje, mejoramiento de calles y embellecimiento urbano; generando principalmente edificios públicos monumentales y parques que embellecieran la parte central de la ciudad (Altshuler, 2003:11).

<sup>9</sup> Bonos que respaldaban las inversiones realizadas por privados en infraestructura.

<sup>10</sup> El New Deal fue una política económica y social orientada a la recuperación económica. Este modelo perduró cerca de tres décadas, tiempo durante el cual las acciones del Estado se verían frenadas o ampliadas dependiendo de la situación económica o social imperante -razón por la cual los gobiernos estatales y locales emprendieron diversas estrategias que les permitieran hacerse de recursos adicionales a los que obtenían del New Deal.

<sup>11</sup> Ante la ausencia de ayudas económicas desde los altos niveles del gobierno muy pocas ciudades se encontraban en condiciones de emprender nuevos proyectos; situación por la cual la inversión local se orientó hacia otro tipo de estrategias, que dieran efectos similares a los que producían la edificación de nuevos proyectos, es decir, al mejoramiento de la infraestructura ya existente.

nivel federal el gobierno continuó ejerciendo un fuerte gasto público del cual algunos grandes proyectos obtuvieron recursos gracias a la asociación que existía entre el sector público local y el sector privado.

*La era de los grandes proyectos (1950-1960).* En esta etapa se presenta una infusión de ayudas federales a través de las cuales las ciudades y los estados emprendieron masivos programas de inversión orientados principalmente a mejorar la ciudad mediante el empleo de tecnologías y preferencias corporativas o empresariales.

Una vez terminada la segunda guerra mundial la gran preocupación de Estados Unidos era reactivar una endeble economía. Pero ahora con financiamiento público que gozaría de un amplio apoyo de la sociedad, después de que el modelo liberal sustentado en el sector privado había demostrado su incapacidad para conducir a la misma. En este proceso, un amplio sector empresarial dirigió su vista hacia el gobierno para obtener subsidios, contratos y una regulación protectora (Altshuler 2003:13).<sup>12</sup> Este modelo se reprodujo en la reconstrucción de las ciudades Europeas durante los años posteriores a la guerra y del cual resultaron beneficiadas aquellas empresas que mediante subsidios o concesiones de obras edificaban las nuevas ciudades.

Durante esta época se desarrollaron estrategias complementarias que permitieron, por un lado, la intervención urbana orientada al desarrollo de suburbios y vías de comunicación –incluyendo transporte masivo–, y por el otro, una renovación urbana de la parte central de las ciudades. En el primer caso se observa la expansión de las ciudades con la construcción de grandes autopistas “freeways”, carreteras “expressways” –muchas de ellas vialidades que salían del centro hacia la periferia. Mientras que en el segundo, se presentaron dos objeciones: i) que al no ser un programa de vivienda –debido a que su objetivo se encaminaba a la generación de ganancias, principalmente comerciales, a favor de las inversiones destinadas a la parte central de la ciudad, donde se encuentran los distritos de negocios–, el único mecanismo para expulsar de esta zona, a los estratos bajos que la ocupaban, era definir a esta acción como un programa de vivienda aunque en realidad no lo fuera y, ii) que la renovación

---

<sup>12</sup> Bajo este escenario, muchas naciones asociadas con líderes empresariales se congregaron para impulsar ambiciosos programas de inversión, los cuales en la mayoría de los casos fueron financiados por el gobierno norteamericano.

urbana involucraba la expropiación de tierras para revenderlas a precios subsidiados, es decir, a un precio menor que el del mercado, generando con ello el malestar de la sociedad por el traspaso de recursos públicos a los grupos privados.

Lo anterior llevó a Norman y Susan Fainstein a analizar los efectos de las ayudas federales en las políticas locales de 1950 a 1970, arrojando como resultado que a excepción de aquellas veces en que la ayuda federal estaba disponible y se encontraba dirigida a agencias aisladas del quehacer político, es decir, seguridad, salud, educación, etc., los gobiernos municipales eran incapaces de tener un papel de alta dirección en la formación de la ciudad, pese al potencial de ganancias que podía resultar (Fainstein, 1983:248).

Muestra de ello fue la promulgación de los programas de renovación urbana y de carreteras interestatales, mediante los cuales los gobiernos locales reestablecieron la importancia funcional del distrito central de negocios “central business district” mediante la atracción de población de clase media a la ciudad central. Sin embargo, esta medida hacía necesario 1) remover a las clases de bajos ingresos –mediante el “bulldozers rolled”-, de aquellas áreas concebidas como de alto potencial para su reurbanización, 2) mantener y reforzar la segregación y 3) reforzar el valor comercial de las propiedades ubicadas dentro de este distrito central. Ante tal situación la respuesta fue de confrontación y aversión a este tipo de proyectos por parte de los grupos afectados. Cabe mencionar que el centro de la ciudad ha sido profundamente alterado por la telemática y el crecimiento de la economía global, de esta forma el distrito central ha sido reconfigurado en grandes centros internacionales de negocios –debido a los cambios tecnológicos y económicos que se han ido acentuando durante las últimas décadas.<sup>13</sup>

Es también durante esta era cuando las ciudades comenzaron a invertir en instalaciones turísticas, espacios físicos para actividades concebidas como atractivos de un gran número de turistas o no residentes, cuya característica principal es su alta propensión a

---

<sup>13</sup> En el pasado y recientemente, en algunas ciudades el centro es sinónimo de centro de ciudad “downtown” o del distrito central de negocios; hoy en día la correlación espacial del centro puede asumir muchas formas geográficas, este puede ser el distrito central de negocios como en Nueva York o puede extenderse dentro de un área metropolitana en forma de una red de nodos de intensa actividad empresarial como en Frankfurt (Sassen, 1998:393).

gastar. Es así como este tipo de proyectos fueron creciendo cada vez más como una estrategia central para el crecimiento local, aseveración apoyada por Peter Eisinger, el cual observó que las ciudades siempre han competido por atraer inversiones, aunque estos esfuerzos se habían enfocado únicamente a proveer de servicios a los residentes y empresarios locales.

Es durante esta época, también, cuando los deportes o al menos la construcción de instalaciones de este tipo, experimentan un crecimiento que sería consolidado en la década de los noventa. Hasta 1950 ninguna localidad había construido un sólo estadio para un equipo profesional; la liga de béisbol y muchos equipos de fútbol americano jugaban en estadios públicos –los cuales fueron construidos con el propósito de llegar a ser sede de unos juegos olímpicos-, mientras que los equipos de basketball y hockey jugaban en arenas públicas que eran utilizadas para una gran variedad de eventos deportivos; todas ellas eran instalaciones que combinaban actividades, por lo cual no era necesario la construcción de inmuebles que albergaran una sola disciplina. Sin embargo, durante los años noventa la situación se modificó debido a la búsqueda, por parte de los dueños de los equipos, de instalaciones autónomas. Aunque éstos no pueden ser considerados como Megaproyectos, si muestran una tendencia en la edificación de la ciudad. Primero por su localización en la periferia, en grandes extensiones de tierra cercanas a las carreteras, y posteriormente con su retorno al centro de las ciudades una vez realizada la renovación de dicha área. Además, la forma de colaboración público-privada fueron, al igual que la renovación urbana, experiencias utilizadas en la construcción de los Megaproyectos Urbanos.

*La era de la transición* (mediados de 1960 – principios de 1970). Las afectaciones a la comunidad y los impactos ambientales provocaron intensas protestas ciudadanas que llevaron a los gobiernos a adoptar reglas que restringían la inversión pública y la forma de irrupción urbana, que hasta inicio de los años cincuenta se había dado.

Durante 1950 e inicios de 1960 las intervenciones públicas como la renovación urbana, la construcción de autopistas y el desarrollo de aeropuertos parecían políticamente incuestionables, ya que gozaban de un apoyo consensuado por parte de grupos empresariales, trabajadores y medios de comunicación –debido a que este tipo de intervenciones públicas generaron una gran actividad económica, y a su vez estos

grupos no se veían afectados por aumentos o creación de nuevos impuestos. Sin embargo, a mediados de los años sesentas estos programas comenzaron a perder adeptos y para los años setentas carecían de apoyo alguno (Altshuler, 2003:21).

Los afectados por este tipo de intervenciones, como en la mayoría de los casos, eran los grupos pobres y minorías étnicas, que las más de las veces se enteraban de la afectación a su vecindario cuando éste se encontraba por ser arrasado; ello debido a que el despeje de los barrios pobres “slum clearance” era un objetivo explícito del programa de renovación urbana.<sup>14</sup>

Bajo este escenario, la década de los sesentas se caracterizó por un activismo ciudadano combinado con una amplia conciencia sobre los impactos generados por las irrupciones asociadas con los grandes proyectos urbanos. Este activismo encontró muchas aristas, pero tres tuvieron un significado particular en aquel contexto: los movimientos por los derechos civiles, la participación ciudadana y la protección al ambiente (Altshuler, 2003:22). La importancia de esta movilización social radica en que fue la generadora, a finales de los setentas, de un movimiento denominado el no hacer daño “do no harm”, el cual consistía en la planificación y participación de una ciudadanía informada de los proyectos a emprender.

Sin embargo, las críticas a los grandes proyectos no sólo provenían de los grupos afectados, a principios de los años sesentas algunos investigadores, críticos de la renovación urbana, atrajeron una amplia atención pública; entre ellos se encontraba Martin Anderson el cual atacó este tipo de intervenciones urbanas por considerarlas un ejemplo de derroche y de un gobierno chapucero, enfatizando que muchos sitios barridos o despejados para su renovación habían estado vacíos o vacantes por media década o más sin una perspectiva de reurbanización.

Otro crítico a las intervenciones urbanas del Estado fue Herbert Gans quien narra la desaparición de dos vecindarios. Uno de clase trabajadora con familias extensas y otro altamente valorado por sus redes sociales, los cuales fueron removidos bajo el

---

<sup>14</sup> Para los planificadores estas áreas eran atractivas por dos razones: la primera porque el proceso de adquisición de tierra era mas barato que en cualquier otra parte y segundo porque estos grupos sociales carecían de medios para defenderse.

argumento de que en estos vecindarios se generaba toda clase de patologías sociales propias de los barrios bajos –aunque en realidad se trataba de vecindarios con personas de bajos ingresos que ocupaban un sitio atractivo para los desarrolladores.<sup>15</sup> De esta forma, la sociedad comenzó las movilizaciones ya antes mencionadas, las cuales fueron recurrentes en muchas localidades de Estados Unidos y seguirían repitiéndose en muchas otras partes del mundo mientras los intereses privados se encuentren por encima del interés público.

Por su parte, Norman y Susan Fainstein concluyeron que las protestas de este período trajeron un gran cambio consigo: una distribución de los gastos generados por este tipo de proyectos, la adopción de programas de discriminación positiva, desarrollo de programas de participación ciudadana y cambios en el énfasis de la renovación urbana partiendo de la reurbanización del distrito central de negocios o zona central de negocios hasta la rehabilitación de vecindarios.<sup>16</sup> Sin embargo, otra explicación de estos cambios es dada por los mismos Fainstein y Paul Peterson quienes aseveran que las protestas fueron usadas como pretexto, ya que la verdadera razón era de orden económico. Ambos autores establecen que las protestas triunfaron sólo porque la importancia de los programas de renovación urbana para el capital local había disminuido substancialmente una vez logrado el desarrollo del distrito central de negocios.<sup>17</sup>

De esta manera, los grandes proyectos urbanos modificaron la forma de allegarse de recursos mediante diferentes métodos: financiamiento público, contribuciones locales e inversiones.

---

<sup>15</sup> En combinación con los ataques intelectuales, el crecimiento de la resistencia hacia el barrido o despeje estimuló el aumento de reformas a nivel nacional y adaptaciones tácticas a éstas en algunas ciudades, por parte de los congresos locales y estatales.

<sup>16</sup> Las modificaciones obedecían realmente a un cambio de táctica, mediante el cual se trataba de aislar los ataques de las protestas populares.

<sup>17</sup> Peterson lo observó en el caso de las autopistas y sostiene que aquellos que atribuyen a las protestas la caída de las inversiones en las mismas se equivocan al tomar los síntomas superficiales como las verdaderas causales, ya que las carreteras “highways” no tuvieron un gran valor como instrumento de desarrollo económico (Peterson, 1981:135).

*La era de no hacer daño* (mediados de 1970 – a finales de siglo). Durante los años posteriores a los setentas, la inversión pública en grandes proyectos fue sustancialmente recortada. El tipo de proyecto y las estrategias implementadas ahora buscaban evitar o mitigar cualquier irrupción significativa.

Tras la severa recesión mundial provocada por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), en 1973, Estados Unidos viró el sentido de su agenda pública buscando con ello la reactivación y competitividad económica, más que la justicia social o la protección al ambiente. De esta forma, en el ámbito local se privilegió la asignación de prioridades como una manera de racionalizar el gasto fiscal. Estos cambios intentaron transitar de una dependencia de la inversión pública hacia la atracción de inversionistas, mediante estímulos financieros y regulatorios (Altshuler, 2003:254).<sup>18</sup>

Ante este escenario y dadas las protestas ciudadanas, el nuevo criterio, por lo menos el más significativo, que seguirían los grandes proyectos urbanos consistiría en evitar efectos disruptivos –en vecindarios, parques, lugares históricos y el conjunto de bienes con un valor comunitario-. Lo cual no significa que estos proyectos dejaran de ser disruptivos, más bien buscaron hacer el menor daño posible, particularmente en aquellas localidades donde se presentaba una competencia por la atracción de inversiones privadas, es decir, de grandes empresas privadas (Altshuler, 2003:28).<sup>19</sup> En este contexto, la mayor conciencia y mejor planeación de los grandes proyectos urbanos fue resultado de la difícil situación económica más no de su ejecución privada; ya que se carecía de los recursos suficientes para hacer frente a un juicio interpuesto por la comunidad o para indemnizar a grupos afectados.

De esta forma, los esfuerzos de los gobiernos y del sector privado se orientaron hacia la consecución de diferentes tipos de proyectos, todos ellos dentro de una estructura limitada, impuesta a partir de las movilizaciones de finales de los años setentas. A su vez, las coaliciones gobierno-empresariales han adoptado nuevos elementos tanto políticos como legales, ante la imposibilidad de continuar empleando viejas estrategias.

---

<sup>18</sup> Ello sólo aplica para la reurbanización, ya que en el caso de las carreteras, el sistema de transporte férreo y los aeropuertos la inversión privada era una opción pocas veces empleada.

<sup>19</sup> Las disrupciones ocurridas en la gran era de los grandes proyectos urbanos ocurrieron cuando éstos eran enteramente públicos, situación que cambiaría cuando las localidades comenzaron a delegar la edificación de estos proyectos al sector privado. Ello debido a que el sector privado deseaba realizar este tipo de proyectos con la menor renuencia posible de los ciudadanos.

De esta forma, las inversiones en grandes proyectos revivieron como resultado de un aprendizaje sobre cómo minimizar los conflictos. Siendo bajo esta misma premisa que surgirían, posteriormente, los Megaproyectos Urbanos.

Como ejemplo de lo anterior, encontramos que durante esta era resultaba casi imposible encontrar a alguien que pudiera mirar a los subsidios a las instalaciones deportivas como un buen mecanismo de inversión que posibilitará el crecimiento de la economía local. Por si eso fuera poco, los promotores de este tipo de instalaciones se enfrentaban a la resistencia de los votantes locales a pagar mayores impuestos, objetando el subsidio público a los equipos privados. Por tal razón, en 1990 se adoptaron una serie de ajustes tácticos con el objeto de revertir la negativa de los ciudadanos. Primero, se optó por diferentes fuentes de renta pública, a nivel local y regional como: el no cobro de impuestos a servicios relacionados con la actividad turística. Adicionalmente, se obtuvieron mayores contribuciones de los niveles estatales y federales en este tipo de proyectos.<sup>20</sup> Además, donde la aprobación vía referéndum era requerida, los inversionistas aseguraban una mayor participación en los costos de desarrollo del proyecto.<sup>21</sup>

En este sentido, y con el objeto de obtener compromisos altamente respetables, las autoridades públicas otorgaron concesiones compensatorias como: términos de arrendamiento flexibles, mantenimiento de compromisos a largo plazo, contribuciones al suelo, inversiones colaterales en infraestructura, y condonaciones de impuestos sobre la propiedad inmobiliaria. Después de éstos ajustes, J. G. Long concluyó que la verdadera tendencia de los subsidios públicos era contraria a lo que públicamente se informaba. Aunque el reporte de los costos de la acción del sector público, en la construcción de instalaciones deportivas habían caído, la realidad era diferente, es decir, aumentó de 69 a 80 por ciento (Altshuler, 2003:35). De esta forma, fue posible llevarse a cabo un mayor número de proyectos sin la necesidad de referéndum, y cuando éste era necesario los votantes se mostraban más receptivos hacia la realización de los mismos

---

<sup>20</sup> Antes de 1990 el gobierno a nivel estatal destinaba sólo 9 por ciento, del financiamiento para la construcción de estadios, mientras que el nivel federal participaba con 28 por ciento. Después de 1990, la situación se modificó ya que mientras el gobierno estatal aumentó el gasto hasta 19 por ciento, el gobierno federal lo disminuyó hasta 13 por ciento (Altshuler, 2003: 34).

<sup>21</sup> Mientras que en la década de los setentas los equipos sólo aportaban 11 por ciento de los costos totales, en los ochentas su participación aumentó a 34 y a 43 por ciento en los noventas (Altshuler, 2003:34).

ya que pensaban que dichos proyectos eran financiados en una mínima parte por el gobierno local.

Cabe mencionar que no sólo las instalaciones deportivas tuvieron un incremento, también los centros de convenciones experimentaron una expansión, lo cual tenía como propósito hacer de ello un componente de la infraestructura local. De acuerdo con Heywood Sanders, la demanda de inversiones enfocadas a este tipo de edificaciones obedecía a que: 1) el desarrollo de nuevos centros permitían a las ciudades mantenerse al ritmo de las otras; 2) éstos representan un potencial detonador de desarrollo a largo plazo y 3) estos pueden ser mas que rentables cuando los efectos multiplicadores son tomados en cuenta (Altshuler, 2003:39).

De lo anterior, podemos observar que la intervención del Estado deja de ser directa, además de que se logra una alianza de éste con el sector privado lo cual permite ocultar el tipo de participación que el Estado tiene dentro de estos proyectos, y a su vez traslada los problemas que los grandes proyectos urbanos generan a una disputa entre privados –sin olvidar que de esta forma el Estado puede ejercer recursos dentro de los mismos sin que por ello sea cuestionado, ya que el tipo de gasto que ejecuta es en infraestructura.<sup>22</sup> Con ello se logró una nueva forma de competencia entre ciudades pero sobre todo de obtener financiamiento para este tipo de proyectos, los cuales se han convertido en receptores de turismo especializado, conformado por expertos en diversas áreas del conocimiento los cuales después de conocerlos y estudiarlos llevan a cabo la difusión de los mismos en sus lugares de procedencia.

Hasta aquí, habría que destacar que: 1) sí en sus orígenes los grandes proyectos, y posteriormente, los Megaproyectos y la renovación se presentaron como dos modalidades de intervención urbana diferentes, con el tiempo parecen muy similares en sus formas. Incluso para los Megaproyectos Urbanos la renovación resulta un referente obligado, ya que no sólo fue un instrumento para su ejecución, sino que también se convirtió en el antecedente de los mismos al igual que los grandes proyectos;<sup>23</sup> y 2) que

---

<sup>22</sup> El antecedente de este modelo de asociación público-privado fue el adoptado para el desarrollo de estadios y arenas.

<sup>23</sup> La renovación tenía como propósito la reurbanización privada mientras que los grandes proyectos, y por consecuencia los megaproyectos, se orientan a una participación público-privado, cabe mencionar que

los grandes proyectos urbanos, en Estados Unidos, trascendieron con las siguientes características:

Dejaron de ser una inercia después de 1970, dependiendo su implementación cada vez más de las iniciativas y habilidades de sus promotores, los cuales tuvieron que forjar consensos a partir de intensas controversias surgidas alrededor de dichos proyectos. A lo anterior, habría que agregar que durante los años ochentas en pocas ocasiones fue posible el financiamiento federal para proyectos de revitalización urbana y cuando existía la posibilidad de obtenerlo, dichos proyectos tenían que competir por éste.

Los grandes proyectos generaron coaliciones de apoyo encabezadas, las más de las veces, por empresarios con grandes intereses en juego dentro de los mismos; y algunas veces, las menos, los grupos de apoyo fueron conformados por agrupaciones ambientalistas que apoyaban la construcción de proyectos relacionados con transporte masivo.

Los grandes proyectos frecuentemente han sido originados desde el sector público y vendidos a los distritos potenciales. Pero, aun cuando los grupos privados han proporcionado el impulso inicial, generalmente se requiere la participación del sector público –con el propósito de ampliar la base de apoyo público, aminorar las críticas, asegurar recursos por parte de los niveles de gobierno más alto y para el manejo de los conflictos que los mismos generan a lo largo del tiempo que conlleva la planificación, la autorización y la implementación de los mismos. Frecuentemente, los funcionarios gubernamentales son quienes han originado la idea conformando primero las coaliciones de apoyo y aunque los grupos empresariales han iniciado algunos grandes proyectos, frecuentemente prefirieron invertir en propuestas originadas por el sector público.<sup>24</sup>

Aunado a lo anterior, los problemas por los que atraviesan los grandes proyectos pueden originar un replanteamiento de los mismos, por lo cual deben poseer una capacidad de

---

sin la experiencia de la primera los segundos hubiesen enfrentado mayores problemas de los que experimentó la renovación urbana en su ejecución.

<sup>24</sup> De esta forma los riesgos para los empresarios son menores al ser promovido por el sector público; ya que los ciudadanos, después de una serie de regulaciones y leyes aprobadas a finales de 1960, tienen el poder legal para apelar la ejecución de estos proyectos.

sobrevivencia a grandes cambios políticos, económicos y a las condiciones fiscales –tal como lo han demostrado, posteriormente, Megaproyectos como Pudong en Shanghai y Santa Fe en México, por mencionar dos ejemplos. De igual forma, resalta el papel de la ciudadanía en la aprobación, modificación o veto a estos proyectos, toda vez que se ven inmiscuidos; además, no puede omitirse la participación del sector privado en los mismos, debido a que es éste el que se apropia de la idea y a través de coaliciones o asociaciones ejerce su poder económico para convencer al sector público y a la sociedad sobre las bondades que puede traer a la ciudad la edificación de un gran proyecto urbano o en este caso un Megaproyecto Urbano.

En resumen, los grandes proyectos urbanos: i) aunque tengan un amplio apoyo, difícilmente pueden ser ejecutados si éstos implican un costo para el entorno, vecindario, o para el medio ambiente. Aunque en la práctica dicho objetivo se relaja cuando las localidades compiten por los beneficios de las corporaciones privadas. ii) A pesar de que pueden ser escrupulosamente planeados, generan impactos negativos; por ello deben ser reducidos hasta donde resulte posible. iii) Aunque frecuentemente reciben un mayor financiamiento del gobierno federal, invariablemente éstos son concebidos y apoyados localmente por sus propios distritos. Aunado a ello, es imperativo que el financiamiento a éstos evite el aumento en los impuestos, particularmente si son afectados únicamente los residentes locales; siendo una alternativa las ayudas estatales, los impuestos a las ventas regionales “regional sales taxes”, entre otros.

El éxito que a la postre tendrán los Megaproyectos Urbanos proviene de la experiencia en el financiamiento de los grandes proyectos, el cual radica en que éstos deben ser costeables, o muy cercano a ello, por lo cual la parte del financiamiento que corresponde al sector público debe provenir de los niveles más altos del gobierno.<sup>25</sup> El problema surge cuando el apoyo de estos no es obtenido o es insuficiente, resultando entonces necesaria la identificación de otras fuentes de recursos que no generen en los individuos el rechazo al proyecto. Bajo este escenario, la fuente de recursos más atractiva, políticamente, es la inversión privada; la cual sólo se encuentra disponible para proyectos cuya actividad reditúe algún tipo de ganancia. De esta forma, el capital

---

<sup>25</sup> Con la ayuda de los niveles más altos de gobierno los costos de los grandes proyectos se distribuyen entre un mayor número de contribuyentes; por lo cual dichos costos resultan menores para los residentes locales.

privado se convierte en un actor importante, al menos en el papel, dentro de este tipo de proyectos.

Los costos de los grandes proyectos, al igual que de los Megaproyectos Urbanos, han incrementado dramáticamente década tras década, teniendo como principal característica el aumento excesivo con respecto a las estimaciones presentadas para la aprobación de los mismos. De acuerdo con un estudio realizada por Bent Flyvbjerg, Nils Bruzelius y Werner Rothengatter sobre los costos de 258 grandes proyectos, alrededor del mundo, en 90 por ciento de los casos se presenta una subestimación de más de 40 por ciento (Altshuler, 2003:245).<sup>26</sup> Por su parte, Edward Merrow en un estudio similar analizó 52 grandes proyectos, los cuales incluían una mezcla de instalaciones edificadas tanto por el sector público como por el sector privado, los resultados obtenidos mostraron que los costos aumentaron en promedio 88 por ciento, siendo los proyectos públicos los que experimentaron mayores incrementos en comparación con los experimentados por los proyectos privados. A su vez, Merrow concluyó que 80 por ciento de las veces, este aumento obedece a tres factores: 1) mitigación de costos imprevistos, 2) incorporación de nuevas tecnologías en la edificación de los mismos e 3) incentivos perversos construidos por el sistema de financiamiento público (Altshuler, 2003:246).

De esta forma, podemos decir que sin los programas federales de ayuda los grandes proyectos urbanos no hubiesen sido posibles; además, los grandes proyectos y los Megaproyectos Urbanos normalmente requieren: i) autorizaciones especiales –por el impacto de los mismos-, ii) financiamiento, iii) ser generadores de renta y iv) acciones regulatorias de al menos dos niveles de gobierno, debido a la fuente de financiamiento y las autorizaciones que estos requieren. Asimismo, constituyeron un medio a través del cual los gobiernos echan abajo todo lo viejo, siempre que la tasa de valoración de su reurbanización sea lo suficientemente alta.

Hasta aquí la historia norteamericana no brinda una claridad sobre lo que debe entenderse por Megaproyectos, dada la gran variedad de proyectos que pueden recibir el

---

<sup>26</sup> Aunque los proyectos pueden corresponder a una combinación publico-privado, el sector público es quién asume el aumento de los costos o por lo menos es necesaria su intervención para lograr la consecución del mismo.

calificativo mega. No obstante, resulta de utilidad ya que permite observar la evolución de los mismos y las características que han adoptado los Megaproyectos Urbanos de éstos.

### **1.2.2 Pacific Rim prueba de un proceso globalizado**

El proceso de globalización es un aspecto importante en la comprensión del desarrollo, la escala y forma de los Megaproyectos Urbanos –si bien no se puede atribuir a la globalización su aparición, sí es mediante este proceso que éstos adquieren significado y trascendencia como un instrumento más de las misma en su propagación. En el caso de Pacific Rim, los Megaproyectos son desarrollados principalmente al interior de las ciudades, en grandes regiones que anteriormente operaban como puertos, ferrocarriles “railways”, industrias o sitios militares; o bien en partes suburbanas subutilizadas, pantanos o islas de tierra dentro de la extensa región metropolitana; dos ejemplos de ello, aunque no pertenecen a Pacific Rim, son Docklands en Londres y La Défense en París (Old, 1995:1713). Ambos resultan claros ejemplos de revitalización de zonas deterioradas y/o subutilizadas.

Una de las características que presentan las ciudades del Pacific Rim, es que han logrado integrarse cada vez más por medio del comercio, las inversiones, los acuerdos políticos, la interpenetración cultural y los procesos de urbanización, entre los que se encuentran los Megaproyectos Urbanos. Es así como en Asia, Norteamérica y Australia esta integración ha llevado a la reestructuración o al desarrollo de nuevos puertos –caracterizados por su modernidad y escala-, aeropuertos y distritos de negocios de alta tecnología –que frecuentemente incluyen telepuertos (instalaciones edificadas con el objeto de expandir la comunicación doméstica e internacional a través de equipos de telecomunicaciones con soporte satelital y redes de fibra de óptica). Estos nodos son diseñados frecuentemente para actuar como centros funcionales, integradores en el desarrollo de corredores, que faciliten el movimiento de bienes, personas e información, y simultáneamente generen tanto ganancias para los desarrolladores como el aumento en las ventajas comparativas de las ciudades (Old, 1995:1720).

En este sentido, Kris Old ha agrupado en cuatro las características que describen a los Megaproyectos, aunque esto no significa que todos ellos sean homogéneos:

1. Son frecuentemente planeados y desarrollados por arquitectos, agentes financieros, ingenieros y planeadores quienes tiene la experiencia de haber participado y/o conocer otros Megaproyectos Urbanos.
2. Frecuentemente tienen en mente, implícita o explícitamente, la proyección internacional del mismo, así como de la ciudad.<sup>27</sup>
3. Son ofrecidos a firmas extranjeras y a individuos con un alto valor patrimonial, para su compra o arrendamiento.
4. Son diseñados para simbolizar una utopía global.<sup>28</sup>

Además de los puntos antes mencionados, la globalización a través de diversos instrumentos actúa como detonador en el desarrollo de nuevos espacios urbanos o bien de Megaproyectos Urbanos. Por ejemplo; la naturaleza, interpretación y desarrollo del proyecto Pacific Place en Vancouver está siendo estructurado por el flujo de individuos, de capital y la influencia cultural de Hong Kong. Asimismo, en 1992 y 1993 una firma de arquitectura y planificación inglesa, renombrada a nivel internacional, utilizó las experiencias de ciudades como Berlín, París y Barcelona para planear el nuevo centro financiero internacional de Shanghai. El cual, de acuerdo con el gobierno de Shanghai, está subordinado a la inversión de capitales provenientes de Hong Kong, a la inversión extranjera directa e indirecta de Japón y de otros países asiáticos cuyos inversionistas son de origen chino, pero radicados fuera del territorio chino donde lograron amasar su fortuna.

Como ya se había mencionado anteriormente, no es posible entender a los Megaproyectos Urbanos sin tomar en cuenta al proceso de globalización por el cual las sociedades y las economías son cada vez más dependientes entre sí, debido a la interpenetración de ideas, capital, flujo de personas, información, contaminación, etc. Cabe aclarar que las fuerzas de la globalización, en el tiempo y el espacio, son

---

<sup>27</sup> Muchos proyectos incluyen sobresalientes edificios de alto perfil, con lo último en tecnologías, que les permita rápidamente reorientar la imagen internacional de las ciudades.

<sup>28</sup> En cierta forma esta idea de utopía global se nutre de la idea del no lugar que en palabras de Sergio Cano es producto de la sobre modernidad. Lo anterior se desprende de una teoría sostenida por Marc Augé, que habla de cómo se producen los espacios que no tiene las características de lugares, es decir, un tipo de construcciones que no contienen y que no fijan al individuo (Cano; 2003:s.p.). Por lo cual, no sólo le impiden identificarse con los lugares, sino que genera una errónea ilusión sobre una cultura global (Klein; 2000).

experiencias desiguales; sin embargo, en la edificación de los Megaproyectos Urbanos se observan cinco elementos comunes en el desarrollo y construcción de los mismos:

*El desarrollo y reestructuración del sistema financiero internacional.* Este proceso ha afectado profundamente a todos los sectores de la economía y a la sociedad misma; ello debido a que la naturaleza, forma, ritmo y escala en la disposición de capitales se ha transformado radicalmente con la reestructuración y desregulación de los instrumentos financieros. Además, al tener mercados estandarizados se han reducido las barreras al flujo de capitales, presentándose con ello una aceleración en la fluctuación de las tasas de circulación del capital, así como un continuo desarrollo de los centros financieros.<sup>29</sup> Con ello, se observa una tendencia hacia la construcción de nuevos centros financieros en el mundo los cuales no son sólo sedes de importantes centros de poder económico, también son fuentes de divisas y receptores de capitales, aunque éste sea meramente especulativo.

Una consecuencia de este fenómeno ha sido el crecimiento en el volumen, complejidad y ritmo de las transacciones financieras internacionales. Muestra de ello, son las concesiones oficiales a dichas operaciones, el financiamiento obtenido del mercado de capitales tanto por el sector público como por el privado, los montos captados de inversión extranjera directa e indirecta, el auge de los mercados de derivados, así como el crecimiento acelerado en el uso de los portafolios de inversión desde 1980y 1990.<sup>30</sup>

*La globalización del mercado inmobiliario.* Este mercado está cada vez más integrado a los flujos económicos mundiales y a los procesos de desarrollo regional; ello debido a una desregulación del sector de bienes raíces, al crecimiento y expansión geográfica de la inversión de los fondos de pensiones, a la aparición de nuevos mecanismos que permiten ligar el financiamiento del mercado inmobiliario con los grandes mercados de capitales, a la apertura de la inversión extranjera directa en suelo y al desarrollo de una vasta base de datos del mercado inmobiliario –lograda gracias a los avances

---

<sup>29</sup> Además, el sector financiero se ve cada vez más beneficiado por los mecanismos de coordinación impulsados por instituciones supranacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) o la Organización de las Naciones Unidas (ONU) por medio de las conferencias de comercio y para el desarrollo (Old, 1995:1715).

<sup>30</sup> En 1992 los montos de transacciones en divisas fueron aproximadamente de \$1 trillón de dólares por día, mientras que los mercados internacionales de capital oscilaron sobre los \$75 trillones de dólares por año y los montos de comercio internacional cerraron entre \$2.5 y \$3 trillones de dólares por año (Old, 1995:11715).

tecnológicos que permiten la transferencia de datos en tiempo real y acceder a la información sin la necesidad de moverse de país o ciudad-, así como a la estandarización de las políticas que permiten el desarrollo de estrategias globales en este rubro.

Dado su tamaño económico, las firmas transnacionales que invierten en bienes raíces tienden a interesarse en grandes proyectos que ofrezcan economías de escala y que a su vez permitan a los desarrolladores producir espacios urbanos que simbolizen su alcance e imagen global, este tipo de proyectos son los denominados Megaproyectos Urbanos.

*Las corporaciones transnacionales.* Las empresas transnacionales han sido tanto las promotoras y beneficiarias del proceso de reestructuración del sistema financiero como del desarrollo, a nivel mundial, del mercado de bienes raíces, operando en forma independiente o conformando sociedades con el Estado. Su participación no sólo consiste en la edificación o compra de inmuebles, éstas también juegan un papel importante en la aportación de fondos para trabajos relacionados con los proyectos mismos en sus etapas previas; como la contratación de supervisores –del prestigio de Jones Lang Wootton o Richard Ellis-, el desarrollo o evaluación de estrategias corporativas orientadas hacia la propiedad, el análisis de mercado, asesoramiento en la planeación de los proyectos, arrendamiento y administración de la propiedad, etc. Cabe mencionar que estos supervisores trabajan en conjunto con firmas de abogados, contadores y bancos de todas partes del mundo, lo cual les facilita los movimientos de capital hacia el sector de bienes raíces en el extranjero.

*El estrechamiento de las redes sociales mundiales y de las comunidades epistémicas.* Con la globalización han tomado cada vez mayor relevancia las redes sociales mundiales de profesionales que cuentan con experiencia y competencia reconocida en cierto campo del conocimiento, con los recursos y el poder para influir en las decisiones de política exterior, política económica o en este caso en el desarrollo del mercado inmobiliario y en la planificación de las ciudades, así como con la autoridad para hacer extrañamientos sobre ciertas áreas del mismo.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> De acuerdo con Massey, “la globalización implica la extensión sobre el espacio de las relaciones de poder y de la propagación de relaciones con significado y simbolismo” (Old; 1995:1717)

Lo anterior ha permitido el surgimiento de comunidades epistémicas de desarrolladores, arquitectos, planeadores y académicos quienes recurren los unos a los otros en forma periódica para la planeación y construcción de Megaproyectos Urbanos a lo largo del mundo. A su vez, la experiencia obtenida en este tipo de proyectos es también apropiada por los funcionarios públicos de las ciudades donde se edifican dichos proyectos urbanos, los cuales tienden a ser contratados por el sector privado para el desarrollo de nuevos Megaproyectos Urbanos.

*Turismo especializado.* Es importante destacar el aumento de los viajes emprendidos por políticos, desarrolladores, arquitectos y planeadores a las ciudades donde han sido o están siendo desarrollados los Megaproyectos Urbanos. Por ejemplo, en 1992 la asociación inglesa de regeneración urbana financió una visita de planificadores, académicos y desarrolladores del Reino Unido a varias ciudades japonesas para examinar los proyectos situados a las orillas de Tokio. La pertinencia de estos viajes reside en la adquisición de conocimiento directo sobre los sitios desde muy diversas aristas según sea el caso. A la par de ello, en los últimos años las ciudades que albergan algún Megaproyecto han realizado conferencias enfocadas al análisis comparativo de dichos proyectos y políticas urbanas internacionales de desarrollo, ayudando de esta forma al proceso de diseminación de los Megaproyectos Urbanos entre los gobiernos, las firmas y los estudiosos del tema.

Los elementos y características antes descritos, han permitido la transformación de muchas ciudades ubicadas en el Pacific Rim las cuales presentan un énfasis hacia el desarrollo de modernos procedimientos de planeación-aprobación de políticas orientadas a la alteración de la imagen de la ciudad y la provisión de incentivos fiscales que permitan la atracción de inversionistas internacionales. De esta forma, los Megaproyectos Urbanos ubicados en esta parte del mundo, han permitido a esas ciudades no sólo la atracción de inversiones y turismo, también ha permitido su proyección hacia el exterior. De igual forma, les facilitó el proceso de renovación urbana que por si mismas no hubiesen podido alcanzar, ya que los gobiernos locales no contaban con fuentes significativas de capital para lograr dicha renovación en la infraestructura urbana.<sup>32</sup> En contraste, cuando los gobiernos locales tienen una

---

<sup>32</sup> Cuando la propuesta para edificar un Megaproyecto Urbano proviene de un inversionista externo es percibida como una oportunidad en: la regeneración de la ciudad, para beneficiar a la inversión interna y

participación proactiva en el desarrollo de estos proyectos, el ímpetu político y el acceso a grandes fuentes de capital, ellos mismos coordinan el desarrollo de éstos, en lugar de dejarlos a las iniciativas de privados, siendo el caso más significativo de este ímpetu y participación del gobierno el Megaproyecto denominado Nuevo Pudong en Shanghai.

### ***1.2.2.1 Pudong etapa actual de los Megaproyectos Urbanos<sup>33</sup>***

Pudong se encuentra frente a la ciudad de Shanghai al este del río Huangpu y cuenta con un área de aproximadamente 540 Km<sup>2</sup>. La transformación de esta localidad se proyectó en tres etapas, en función del avance de las mismas, con el objeto de convertir a ésta en una zona de libre comercio, una zona de procesamiento de productos para su exportación, un centro de servicios financieros, una importante zona comercial, así como un centro industrial de alta tecnología (Old, 1995:1730).

En la primera fase que va de 1990 a 1995 se construyó la infraestructura de comunicaciones, electricidad y agua, mientras que en la segunda etapa que corre de 1996-2000 se llevó a cabo el desarrollo del aeropuerto, de los puertos, el metro subterráneo y todo el desarrollo urbano que la convertirá en un centro financiero y comercial. De acuerdo con las proyecciones hechas, para el 2010 Pudong estará consolidado como uno de los principales centros financieros del mundo (Aquino, 1999:5).

Pudong está dividido en cinco subdistritos que albergaran actividades específicas:

1. Lujiazui-Huamu, que es una extensión de Shanghai, la cual alberga funciones administrativas, financieras, comerciales y de información.<sup>34</sup>
2. Zhoujiadu-Liuli proyectada para acoger nuevos procesos industriales e industrias como la del acero, hierro y vidrio, así como una zona destinada para la inversión extranjera directa.

---

para que éste, a su vez, actué como un indicador simbólico de una robusta economía local y regional (Old, 1995:1719).

<sup>33</sup> La transformación de la zona ha sido radical ya que pasó de ser un área de cultivo en 1990 al centro financiero de China y próximamente de Asia.

<sup>34</sup> Cuenta con 213 edificios de más de 8 pisos de altura, además de contar con el edificio de la Bolsa de Valores de Shanghai.

3. Beicai-Zhangjiang distrito con un centro de alta tecnología, investigación científico y de educación; proyectado como el Silicon Valley de China.
4. Qingnigsi-Jinqiao área orientada a la exportación, a la alta tecnología y a la industria no contaminante.<sup>35</sup>
5. Waigaoqiao-Gaoqiao la cual es un área portuaria que presenta una mezcla de actividades: de procesamiento de productos para su exportación, zona de libre comercio, centro de transporte y almacenamiento y zona de empresas extranjeras.

De los cinco distritos, el más importante es Lujiazui proyectado por los tres niveles de gobierno como el eje de financiamiento para China, para toda la región de Asia y el Pacífico; se espera además que este distrito brinde el impulso suficiente para hacer de Pudong una de las ciudades más representativas del siglo XXI.<sup>36</sup>

Este Megaproyecto es financiado por los gobiernos de Beijing y Shanghai, por el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Mundial. De igual forma, se obtienen recursos de la emisión de bonos, el arrendamiento del suelo, de la Bolsa de Valores de Shanghai, y de la inversión extranjera directa.<sup>37</sup> Ello ha permitido que el crecimiento del área sea sustancial, haciendo de ella una zona atractiva a la inversión tanto nacional como extranjera, ya que originalmente se establecía que la producción debía ser orientada a la exportación. Sin embargo, con el crecimiento experimentado en la zona el gobierno ha permitido que las empresas extranjeras vendan su producción en el mercado nacional, con ello no sólo se tiene los incentivos para exportar sino también el acceso al mercado más grande del mundo. Otras de las reformas llevadas a cabo por el gobierno fue la

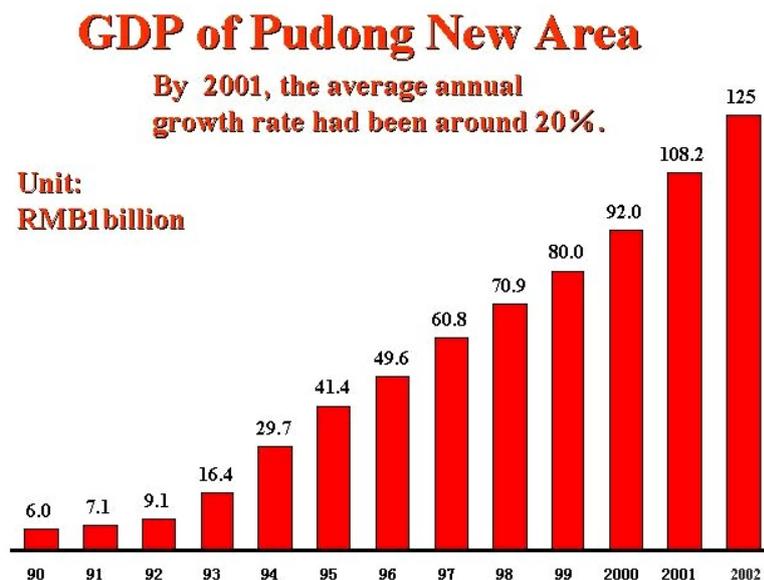
---

<sup>35</sup> Es la zona más grande y donde son producidos casi todos los productos exportados.

<sup>36</sup> El gobierno de Shanghai planea contar en esta área con 4 millones de m<sup>2</sup>; incluyendo cerca de 2.65 millones de m<sup>2</sup> de espacio para oficinas, 300 mil m<sup>2</sup> de vivienda lujosa y 500 mil m<sup>2</sup> para hoteles. Este sitio también está diseñado para ser bien servido por transporte público, aunque los funcionarios del gobierno prefieren un área moderna orientada al uso del automóvil. Además, la composición simbólica del proyecto estableció un aeropuerto apuntando en dirección de Puxi y de Yangtze Valley, con el objeto de asemejar la cabeza de un dragón, ello para representar la meta de China de llegar a ser un poder económico global (Old, 1995:1733).

<sup>37</sup> De acuerdo con el Banco Asiático de Desarrollo los incentivos a la inversión extranjera son seis: 1) Reducción del impuesto sobre la renta a una tasa de 15 por ciento, quedando exentos de pago los primeros 2 años de ganancias en aquellas empresas que operen por 10 años o más; y 50 por ciento de reducción en los siguientes 3 años. 2) Quedan exentos de obligaciones e impuestos el equipo, materia prima, vehículos importados para casa y oficina; así como los productos exportados. 3) La producción de bienes debe estar orientada a la exportación, siendo objeto de obligaciones e impuestos aquellos bienes vendidos localmente. 4) Las inversiones en proyectos de infraestructura como aeropuertos, estaciones de energía, etc. son sujetos de una mayor disgregación fiscal. 5) Empresas del sector terciario, incluyendo bancos, están abiertas a la inversión extranjera. 6) El arrendamiento del suelo es por 55 o 60 años como máximo (Old, 1995:1731).

autorización al establecimiento de empresas con capital 100 por ciento extranjero, ya que en sus inicios la inversión extranjera estaba condicionada por medio de la asociación con empresas nacionales. Estos cambios y el desarrollo de la zona han hecho de Pudong y al propio Shanghai la ciudad más rica de China en los últimos años, prueba de ello es la tasa de crecimiento, promedio anual, del PIB de 27 por ciento entre 1990 y 2000, siendo tan sólo de 15 por ciento entre 2001 y 2002 (Aquino; 1999:6)<sup>38</sup>



Fuente: Gobierno de Shanghai.

Por otra parte, es preciso mencionar que la transformación que ha sufrido Pudong no hubiese sido posible sin la elaboración de un Plan Maestro configurado por el gobierno local con asistencia del gobierno francés, mediante la conformación de un comité financiado por la misma Francia; ello después de que el gobierno de Shanghai comprendiera la importancia de la estética que este tipo de proyectos debe tener.<sup>39</sup> De esta forma, el comité encargado de planeación, mediante el uso de una red social, invitó a cinco grupos de expertos reconocidos internacionalmente para consultar y someter a su consideración las propuestas conceptuales para el sitio; cada equipo fue remunerado de acuerdo con los esfuerzos realizados. Además, los proyectos fueron puestos a consideración de los arquitectos para que éstos a su vez inscribieran los conceptos de

<sup>38</sup> De acuerdo con el gobierno chino para 2010 el PIB per capita de Pudong será de \$22 000 dólares, por encima del de Hong Kong.

<sup>39</sup> En abril de 1991 cuando el alcalde de Shanghai junto con varios funcionarios visitaron La Défense en París quedaron sorprendidos con la estética del lugar, fue entonces que solicitaron la asesoría de expertos franceses para proyectar a Pudong como una ciudad representativa del siglo XXI (Old, 1995:1732).

urbanización necesarios para hacer de Pudong un centro financiero internacional (Old, 1995:1732).

La principal meta de este proceso fue brindar a Pudong, pero sobretodo a Shanghai, de ideas innovadoras en la planeación de un nuevo centro de negocios que pudiera brindarles los medios para un nuevo boom económico,<sup>40</sup> haciendo de ésta una de las economías y mercados de comercio más grande de Asia. Además, se pensó en producir un medio ambiente urbano que fuera un símbolo de su ambición y al mismo tiempo representará un experimento urbano de importancia internacional. Por ello, la selección del Plan Maestro se llevó acabo mediante un proceso de consulta a expertos, en el cual se hizo sintomático el uso de corporaciones globales de inteligencia “global inteligente corps” con la finalidad de que éstas ayudaran en la planeación y en el mercadeo de espacios urbanos con clientes internacionales potenciales.<sup>41</sup>

De esta forma, Pudong fue proyectado para convertirse en un ultramoderno centro financiero internacional, que serviría de base para el desarrollo de sofisticados servicios financieros y a su vez facilitará la reforma y el crecimiento de la economía China. En esta tarea, Lujiazui ha facilitado la reestructuración de Shanghai para que la ciudad pueda actuar como un complementario y competitivo nodo independiente a Hong Kong (Old, 1995:1734).

Los resultados de tal estrategia a 15 años son visibles si se compara al viejo Pudong con la nueva área. Es uno de los proyectos más ambiciosos pero también con gran visión ya que a diferencia de otros proyectos el Estado mantiene el control sobre las inversiones al conservar la propiedad de la tierra, concepto innovador dentro de los Megaproyectos Urbanos. Además, es notable el desarrollo económico y los beneficios que la población ha obtenido del mismo. De acuerdo con las proyecciones realizadas por el gobierno

---

<sup>40</sup> El resultado obtenido en los primeros años del proyecto, entre 1991 y 1999, fue un crecimiento anual de la economía de Shanghai de 20 por ciento anual -más del doble del promedio nacional-, el cual se le atribuye a la inversión extranjera ya que de acuerdo con la revista Fortune de las 500 empresas más grandes del mundo 90 de éstas se encuentran en Shanghai y la mayoría en Pudong (Aquino, 199:5).

<sup>41</sup> Entre las firmas participantes encontramos a Richard Rogers Partnership (planeación y arquitectura), la cual ha participado en proyectos como: el centro Pompidou en París, el edificio de Rueters en Docklands, la propuesta del Plan Maestro para el proyectos de Potsdamer Platz en Berlín, entre otros; Ove Arup Partnership con ramificaciones en 21 países han trabajado en la construcción y elaboración de Planes Maestros entre los que se encuentran Docklands, la Opera House de Sydney, la propuesta de Manchester para ser sede de los juegos olímpicos, entre otros. En este proyecto también han participado Norman Foster y Asociados, Renzo Piano, James Stirling, entre otros (Old, 1995:1733).

chino, Pudong en el 2010 será la ciudad más importante de China por encima de Hong Kong y una de las más importantes del continente Asiático (Shanghai, 2005:s.p.).

A manera de conclusión, aunque la naturaleza y orientación de los Megaproyectos Urbanos responde a diferentes objetivos, todos ellos son influenciados e impulsados por el proceso de globalización mediante el sistema financiero internacional, el cual busca ampliar sus ganancias y sobre todo el ámbito de acción espacial y sectorial –incursionando en mercados como el inmobiliario, el de dinero “Stock Exchange” y el de derivados.

Además, el diseño, construcción y comercialización de este tipo de proyectos son estructurados por grupos de expertos, comunidades epistémicas, que cuentan con un conocimiento de las tendencias actuales y futuras de la comercialización “commodification” del espacio urbano.

Los Megaproyectos Urbanos pueden ser impulsados por el sector público cuando éste tiene la capacidad de intervenir en las políticas locales, pero principalmente cuando dispone de los recursos financieros para ello, en este caso el Estado será el actor principal sin que ello implique la exclusión del sector privado en las diferentes etapas del mismo. Mientras que en el caso contrario, su participación es más restringida convirtiéndose en receptores de propuestas del sector privado y proveyendo de las obras de infraestructura que los mismos requieren, siendo este último el caso más frecuente dentro de los Megaproyectos.

En términos generales las características que distinguen a los Megaproyectos Urbanos estarían dadas por los siguientes atributos:

- Intervenciones urbanas cuyo objetivo es lograr una renovación, ya sea urbanizando áreas deshabitadas o reurbanizando zonas deterioradas; con aras de lograr una proyección internacional de la localidad y a su vez de la ciudad. Por lo mismo, son proyectos que reconvierten el espacio y sus funciones.
- Mezcla en los usos del suelo: industria ligera, zonas habitacionales lujosas, centros comerciales, centros financieros (incluyendo en ellos inversión

extranjera y nacional). Ante los cuales son necesarias llevar a cabo reformas jurídicas en todas las vertientes: ambientales, fiscales, urbanas, etc.

- Edificaciones orientadas hacia el desarrollo de actividades terciarias.
- Intervenciones urbanas que tienen implícitamente impactos espaciales, económicos y sociales que trascienden el ámbito local.
- Proyectos que cuentan cada vez con una mayor participación del sector privado, relegando al sector público a funciones de planificación. Aunque en algunos casos el Estado participa o es necesaria su intervención mediante la ejecución de inversiones puntuales que detonen la inversión privada.<sup>42</sup>
- Concentradores de poder, ya que ellos son sede de importantes empresas transnacionales.
- La incorporación de nuevas tecnologías es un factor importante no sólo en la edificación, sino también en los acabados y funcionamiento de los mismos, ya que se convierten en símbolos de modernidad.
- Invariablemente se caracterizan por generar rechazo de ciertos sectores de la sociedad, por lo tanto constituyen un factor político: a) en la medida en que se ven afectados una gran cantidad de individuos o b) en la medida en que los beneficios del proyecto no logren ser transmitidos correctamente por el Estado.
- Son generadores de turismo especializado y en un gran número de ocasiones se convierten en sede de importantes reuniones internacionales.
- Incorporan un enfoque ambientalista, al procurar el mantenimiento y ampliación de áreas verdes.
- La mayoría son realizados en los centros de la ciudad, como una forma de recuperación de los mismos; proyectándolos como centros financieros y de negocios. Cabe mencionar, que cuando éstos no son desarrollados en el centro de la ciudad se extienden dentro de un área metropolitana.
- Operan como nodos funcionales en la conformación de corredores urbanos que facilitan el intercambio de bienes y servicios.

---

<sup>42</sup> La intervención del Estado suele darse previa a la inversión privada, aunque en algunos casos por situaciones no previstas o descuidos en el proceso de planificación es necesario la intervención pública durante la ejecución del mismo. Sin embargo, existe una tercera faceta en la cual el proyecto no logra el auge proyectado y entonces el sector público literalmente tiene que salvar las inversiones hechas mediante inversiones complementarias.

- Y por último, constituyen un instrumento para el reforzamiento del área central de las ciudades, de las regiones cercanas a los centros de ciudad o de las zonas económicas importantes de la misma.

Además, los Megaproyectos requieren de una planeación y una legislación especial,<sup>43</sup> que tome en cuenta todos los posibles impactos adversos que éstos puedan causar. De igual forma, las ciudades deben contar con diversos instrumentos de financiamiento que les permitan llevar a cabo tan importante empresa, ya que ello puede hacer la diferencia entre el éxito o el fracaso de un Megaproyecto.

Y quizá el más importante, no sólo para el sector privado sino también para todos aquellos involucrados, es que los Megaproyectos Urbanos puedan ser rentables para la ciudad, el país -por los recursos públicos que en ellos se gastan y los cuales de lograr su cometido generaran una derrama económica importante-, para sus gobernantes -debido a que pueden llegar a ser el dispositivo que le permita ocupar posiciones importantes dentro y fuera de su país-, y a los ciudadanos por las divisas y el empleo que éstos generan a través de la reconversión de la ciudad, el uso de nuevas tecnologías y la generación de turismo especializado.

Una característica adicional y no discutida hasta aquí es la idea del *no lugar* generado por este tipo de espacios que recrean la idea de una “utopía global”, es decir, edificaciones similares entre sí; pero a la vez diferenciadas por la tecnología empleada en ellas y una majestuosidad que las hace sobresalir. Además, son espacios que no contienen ni fijan al individuo y por lo tanto le impiden identificarse con los lugares porque lo mismo es estar en Pudong que en Docklands o Vancouver (Cano, 2003:s.p.). Ello porque son promovidas por empresas transnacionales las cuales se caracterizan por tener un capital de origen, pero carecen de una patria; segunda porque son proyecciones de ciudades modernas y quienes las ejecutan tratan de adoptar estas condiciones para como cualquier pintor imprimirles su firma.

Además, este tipo de proyectos permite reconvertir el área central y redensificarla mediante una edificación intensiva, es decir, mediante la edificación vertical la cual

---

<sup>43</sup> Es conveniente que las acciones regulatorias provengan de por lo menos dos niveles de gobierno, con el objeto de evitar la omisión de impactos o la minimización de los mismos.

permite construir un mayor número de unidades habitacionales, en cada vez menores porciones de tierra, con lo cual se resuelve en cierta medida el problema de la disposición de tierra, pero sobre todo el problema de la movilidad, aunque a su interior se privilegie el uso del automóvil porque son concebidos como espacios privados.

## ***Capítulo 2 Ciudad de México***

Para entender la edificación y desarrollo del Megaproyecto Urbano Santa Fe, así como su diferencias con otros proyectos, es necesario comprender los procesos por los cuales ha transitado la Ciudad de México, territorio en el cual se encuentra éste, mediante su conformación histórico-jurídica para después comprender la forma en como Santa Fe se fue edificando.

En primer lugar, el desarrollo del proyecto Santa Fe es resultado de una tendencia histórica de expansión de la Ciudad de México hacia el poniente; además el desarrollo de esta zona se derivó de un proceso que inició en la década de los ochentas, el cual consistió en la descentralización de actividades del Centro Histórico, directriz impuesta por el gobierno federal en aras de obtener un desarrollo urbano equilibrado dentro de la Ciudad de México, que para entonces ya abarcaba gran parte de la extensión territorial del Distrito Federal, (D.F.) Asimismo, resultaba imposible construir un proyecto de tales características en el centro de la Ciudad por muchas razones entre las que destaca la importancia histórica de sus edificios. Cabe mencionar que la diferencia entre el D.F. y el resto de los estados de la República Mexicana, así como de las localidades que conforman al mismo con respecto a las del interior del país, resultaron claves en el desarrollo del Megaproyecto Urbano Santa Fe, ya que uno de los principales retos que enfrentan este tipo de proyectos es sostenerse y nutrirse de los cambios políticos y económicos. Es decir, sobrevivir a los cambios de normatividad y de autoridades, así como a las dificultades económicas que estas unidades políticas administrativas enfrentan cíclicamente una vez que se acercan los cambios de administración. Por lo anterior, en esta investigación se considera que el Megaproyecto Urbano Santa Fe no hubiese sido posible, sin el régimen bajo el cual el D.F. fue constituido y, que a su vez, lo diferenciaba ampliamente del resto de las entidades federativas.

## 2.1 Crecimiento y expansión de la Ciudad de México.

En sus orígenes la Ciudad de México, partiendo desde la fundación de Tenochtitlan en 1325, presentaba una tendencia de expansión y edificación hacia el poniente, debido a la existencia de agua potable, ya que la salinidad que presentaba el lago de Texcoco hacía del oriente un lugar nada propicio para el cultivo.

Sin embargo, a la llegada de los españoles la ciudad edificada por los mexicas fue demolida y sobre sus escombros se edificó una nueva, con ello se buscaba no sólo asegurar el territorio conquistado, sino demostrar su poder y dominio, así como aprovechar su posición estratégica como un centro de control, organización y colonización de nuevos territorios. El encargado de dicha encomienda fue Alonso García Bravo quien llevó a cabo un nuevo trazado partiendo del antiguo centro ceremonial, del cual salían dos ejes uno en dirección norte-sur y otro en dirección este-oeste y en cuyo cruce se situaba la plaza del zócalo (DDF, 1997:9).

Años después, en 1535 cuando llegó a México el virrey Antonio de Mendoza, se integraron a la Ciudad áreas hasta entonces consideradas como externas a ella. Al norte se extendía hasta Tlatelolco debido a la presencia tanto del mercado ahí ubicado, como del convento de Santo Domingo. Al oriente limitaba hasta el canal de la Viga, mientras que al poniente este crecimiento se adjudicaba a la presencia de San Hipólito, la Santa Veracruz, San Diego y a la Alameda. Por su parte, el crecimiento de las zonas internas obedecía a la construcción de grandes conventos como los de San Francisco, Santo Domingo, La concepción, San Agustín, entre otros (DDF, 1997:12).<sup>44</sup>

Pese a lo anterior, no es sino hasta el siglo XVIII cuando verdaderamente se puede hablar de la Ciudad de México como unidad política, ya que es nombrada hasta ese siglo, por la dinastía de los Borbones, como capital de la intendencia de México (DDF, 1997:15).<sup>45</sup> Durante ese siglo, la tendencia de crecimiento de la Ciudad, al igual que en las épocas anteriores, se proyectaba hacia el sur-poniente, la cual se explicaba en

---

<sup>44</sup> Ya entrado el siglo XVII, los límites se recorrieron como resultado de un crecimiento de la población y de la ciudad misma.

<sup>45</sup> A finales de ese siglo la ciudad continuó su expansión hacia el norte hasta la calle de Perú, al oriente hasta la Santísima, al sur hasta San Antonio Abad y al poniente hasta San Fernando y la garita de Belén (DDF, 1997:18).

tiempos prehispánicos por la disponibilidad de agua; pero ahora obedecía no sólo a la presencia de agua, sino también a la consolidación de los terrenos ubicados en esta área, a la construcción de casas particulares, del Paseo de Bucareli, a la presencia de la Real Fabrica de Tabaco, así como a la existencia de diversos servicios como: limpia, empedrado, alumbrado y apertura de calles (DDF, 1997:18).

Posteriormente, en el siglo XIX, la posición central de la Ciudad de México se ratificó en 1824, cuando fue reconocido al Distrito Federal como capital federal por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Donde, además, se reconocía como extensión territorial del mismo a un círculo de dos leguas partiendo de la Plaza Mayor, con lo cual se conformaba una superficie de doce y media leguas cuadradas.<sup>46</sup> Posteriormente, en 1826, el círculo territorial fue modificado mediante un decreto en el cual se declaraba: 1) que los pueblos o municipios cuya mayor parte quedaran dentro de los límites del círculo pasarían a formar parte del D.F.; y 2) que el gobierno político y económico del D.F. quedaba bajo la jurisdicción del gobierno federal, ejercido éste por conducto de un gobernador.

Para 1851, ante la expansión de la Ciudad se decretó una nueva demarcación territorial en la que se delimitaba el espacio que ésta abarcaría: al poniente hasta la ciudadela, hacia el sur hasta la iglesia de San Pablo, al oriente hasta el convento del Carmen y al norte hasta la zanja del Puente Blanco (DDF, 1997:21). Los cuales no correspondían a los decretados para el D.F., porque la Ciudad de México aún se encontraba al interior del mismo (véase plano general de la Ciudad de México y Plano del Distrito Federal).

Pero, las transformaciones más significativas que experimentó la Ciudad de México fueron observadas una vez decretadas y aplicadas las leyes de Reforma, con las cuales se modificó sustancialmente las formas de propiedad y del uso del suelo, pasando de uso agrícola a habitacional o comercial. Es entonces, cuando comienza el fraccionamiento y lotificación de terrenos que permitieron la metamorfosis de la Ciudad al hacer de los edificios religiosos, oficinas públicas, colegios, cuarteles, pero sobre todo posibilitaron la apertura de nuevas calles y vialidades como el Paseo del

---

<sup>46</sup> La legua es una antigua unidad de medida de longitud, la cual expresa la distancia que podían recorrer una persona o un caballo en una hora; esta unidad equivale a 3 millas, es decir, aproximadamente 4 Km. (Wikipedia, 2005:s.p.)

Emperador, hoy llamado Paseo de la Reforma. De esta manera, los cambios en el uso del suelo acompañados de una combinación de sucesos políticos y del crecimiento de la población, potencializó la expansión de la Ciudad mediante el fraccionamiento de ranchos y pueblos, por particulares. Debido a este proceso comenzaron a conformarse a las afueras de la Ciudad nuevas colonias, la mayoría al poniente de la Ciudad como resultado de condicionantes propicias para su edificación como: el paisaje, la abundancia de agua potable, la comunicación de la zona, entre otras (DDF, 1997:24).<sup>47</sup>

El desarrollo de las ciudades hacia el poniente, en palabras de Manuel Rivera Cambas, parecía una tendencia de las grandes ciudades como París o Viena. Por lo menos en el siglo XX, ya que hasta 1852 en el D.F. no existían las colonias que tiempo después aparecerían en esa parte de la Ciudad dándose con ello el crecimiento de la misma.<sup>48</sup> Este crecimiento al interior del D.F., es decir, en las prefecturas, después constituidas en municipalidades y actualmente en delegaciones fue similar al que experimentó la Ciudad que hasta entonces se circunscribía a la parte central, lo cual permitió que con el tiempo la Ciudad se integrara como una sola.<sup>49</sup>

Nuevamente, en 1898 la organización político-administrativa del D.F. sufre una redefinición mediante la cual se fijan los límites con los estados de México, Morelos; así como los de la municipalidad de México (véase plano del Distrito Federal).<sup>50</sup> De igual forma, la Ciudad de México extendió sus límites: al norte hasta el río Consulado, al oriente hasta el canal de San Lázaro y el canal de la Magdalena, al sur hasta el río de

---

<sup>47</sup> Las ventajas del poniente sobre el oriente eran bastantes ya que el poniente se constituía por terrenos altos y por lo tanto menos expuestos a las inundaciones; eran tierras de rica vegetación, que posibilitaban la edificación de casas con grandes extensiones y en donde se disfrutaba de aire puro. En contraste, el oriente siempre ha sido suelo salitroso, árido y bajo, además su cercanía con el gran canal de desagüe hacen de éste un lugar con malos olores y expuesto a constantes inundaciones (De Gortari, 1988:61).

<sup>48</sup> Durante el periodo de 1884 a 1889, el crecimiento de la ciudad también se dio hacia el noreste, oeste y sur donde se conformaron colonias como San Pedro de los Pinos, Maza, Valle Gómez, Morelos, Limantour, entre otras donde habitaban obreros y empleados que por su condición social no podían acceder a los terrenos ubicados al poniente (DDF, 1997:27).

<sup>49</sup> Este crecimiento no hubiese sido posible sin la estabilidad política y económica que la capital del país experimentó durante el porfiriato. El impulso que la economía generó aumento la oferta laboral y en consecuencia el reforzamiento del poder adquisitivo de ciertos sectores de la sociedad, con ello se posibilitó el desarrollo de obras de infraestructura que la ciudad requería dado el ritmo de crecimiento que la misma experimentaba (DDF, 1997:26).

<sup>50</sup> En 1903, cinco años después de haber sido fijados los límites del D.F., es decretada la Ley de la Organización Política del Distrito Federal mediante la cual se establece la división territorial del mismo en la municipalidad de México y 12 delegaciones; cuyos ayuntamientos adquirirían las funciones de cuerpos consultivos de vigilancia y veto, mientras que sus bienes, derechos y obligaciones pasaban a ser parte del gobierno federal (DDF, 1997:28).

la Piedad y al poniente hasta Chapultepec y el río de los Morales (véase México, Carta táctica de los Estados Unidos Mexicanos).<sup>51</sup> Posteriormente, una vez terminada la revolución mexicana se ratificaría en la Constitución Política de 1917, una vez más y después de un gran debate al respecto, que el territorio del Distrito Federal mantendría la sede de los Poderes Federales, la misma extensión establecida 1898, la división del mismo en municipalidades, y que su gobierno estaría encabezado por un gobernador nombrado o removido por el Presidente de la República (DDF, 1997:29).

## **2.2 Marco jurídico de la Ciudad de México**

En 1928 es publicada la primera Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales en la cual se configuraba el territorio del D.F. en cuarteles, los cuales a su vez quedaban bajo el control del Poder Ejecutivo Federal. De esta forma, el D.F. se constituyó en el Departamento del Distrito Federal cuyo gobierno era encabezado por un Regente, mientras que su territorio era dividido en un área central y 13 delegaciones: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Iztacalco, General Anaya, Coyoacán, San Ángel, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac.<sup>52</sup>

Una vez establecida la condición jurídica del D.F. y su delimitación político-administrativa los esfuerzos de las autoridades se orientaron hacia el ordenamiento en el crecimiento y desarrollo urbano de la Ciudad, para ello fue promulgada en 1933 la Ley de Planificación y Zonificación del Distrito Federal y Territorios de Baja California. En ella se establecía la necesidad de elaborar los planos reguladores respectivos que sistematizaran los programas y proyectos de crecimiento de la Ciudad, con esta Ley fue posible entonces sentar las bases jurídicas para la elaboración del primer Plan Director de la Ciudad de México (DDF, 1997:35).

---

<sup>51</sup> Mientras que los límites de la Ciudad de México, en 1910, eran al norte Nonoalco y Peralvillo, al sur río de la Piedad, al oriente Balbuena y al poniente la calzada de la Verónica; con ello la ciudad pasaba de una extensión de 8.5 a 40.5 Km<sup>2</sup>, con una población de 400 mil habitantes.

<sup>52</sup> En 1970 es modificada la Ley Orgánica del D.F. con la cual se estableció su nueva división territorial, mediante la cual pasó de 13 a 16 delegaciones: Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Azcapotzalco, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Coyoacán, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Álvaro Obregón, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac (DDF; 1997:41).

En 1941, las principales variantes en materia de desarrollo urbano utilizadas en el D.F. fueron el establecimiento e identificación de zonas industriales dentro de la Ciudad y la expedición de reglamentos por medio de los cuales se estableció que la Tesorería del D.F. era la depositaria de todos los ingresos destinados a la consecución de obras públicas, a su vez fue instaurada la Comisión Reguladora del Crecimiento de la Ciudad y se firmó un acuerdo por medio del cual se establecen las atribuciones en materia de planeación y zonificación a cargo de la Comisión del ramo y de la Dirección General de Obras Públicas. Sin embargo, un año más tarde al proyectarse la industrialización del país se generaron modificaciones en el artículo 3° de la Ley de Planeación, con el cual se crearon los usos del suelo mixto y se potencializó el crecimiento desordenado de la Ciudad, ejemplo de ello fue la autorización para el establecimiento de comercio, vivienda, industria de carácter doméstico, instalación de empresas eléctricas y telefónicas, dentro de una misma área. Asimismo, se crearon estímulos fiscales y se condonaron impuestos en aras de lograr el establecimiento de nuevas industrias al interior de la Ciudad. Con ello la Ciudad experimentó una aglomeración de actividades en determinadas zonas, lo cual traería como consecuencia la expulsión de vivienda hacia la periferia, así como una urbanización desordenada no sólo en las nuevas áreas habitacionales, sino también una reconfiguración de los lugares receptores de nuevas actividades.

Aunque, en los años posteriores a la década de los cincuenta se dieron diversos intentos por consolidar la planificación de la Ciudad, éstos eran acompañados de medidas que mostraban el efecto contrario; ya que se daba muestra de una concentración de las decisiones en grupos cada vez más selectos, dejando de lado la planificación participativa. Ejemplo de ello son las reformas al artículo 23° del Reglamento de la Ejecución de Obras, en las cuales se consideraban como innecesarios los Comités Especiales y, que a su vez, abrían la posibilidad de que los asesores técnicos fuesen al mismo tiempo funcionarios. De esta forma, parecía que la tendencia era recortar funciones y utilizar sólo profesionales en la materia para determinar las regulaciones, llevar a cabo los estudios y coordinación de los proyectos, determinar la intensidad de construcción, su estructura, etc. No obstante que en teoría se tenían las condiciones para

dar continuidad a las acciones de planeación e intervención urbana, en la mayoría de los casos se ejecutaban acciones de tipo sectorial y no integrales.<sup>53</sup>

Es hasta 1976, cuando se promulga la Ley de Desarrollo Urbano del D.F., que se intenta ordenar el desarrollo urbano del mismo, la conservación y mejoramiento de su territorio y determinar usos y destinos del suelo. Además, se otorgaron facultades al gobierno del D.F. para planear el desarrollo de su territorio, integrar el Plan Director del D.F.,<sup>54</sup> ejecutar obras en materia de desarrollo urbano, celebrar convenios de colaboración con el gobierno federal, entidades federativas, organismos descentralizados, empresas públicas y privadas. Asimismo, mediante la reforma a la Ley en cuestión, en su artículo 4º, se estableció que el Plan Director contendría los destinos, usos y reservas territoriales con que cuenta el D.F. clasificándoles de acuerdo a sus características en zonas y áreas, para la expedición de normas técnicas a las cuales tendrán que sujetarse las construcciones públicas y privadas. Este plan se integró por: i) un Plan General en donde quedaban asentados los objetivos, políticas, estrategias y programas a corto, mediano y largo plazo para el desarrollo urbano del D.F.; ii) Planes Parciales orientados a la realización de uno o varios objetivos del Plan General; y iii) el Sistema de Información y Evaluación el cual se constituyó como el instrumento de control y seguimiento de las directrices del Plan General.

Estas modificaciones fueron los primeros intentos de dar cierta autonomía al D.F., primero en sus órganos e instrumentos de planificación, después en 1986 en sus órganos de legislación y finalmente en 1997 con la elección del jefe de gobierno del D.F. por sufragio directo y universal de los ciudadanos.<sup>55</sup> En 1987 se creó la Asamblea como un órgano de representación ciudadana en el D.F., y en ese mismo año fue aprobado el Programa Director de Desarrollo Urbano del D.F. 1988-1995, del cual se desprenden los Programas Parciales Delegacionales. Asimismo, se determinó que el marco normativo

---

<sup>53</sup> Durante el período que comprende de 1955 a 1966 el Lic. Ernesto P. Uruchurtu estuvo al frente del DDF, razón por la cual se pensaría que existían las condiciones para dar continuidad a los planes y programas.

<sup>54</sup> La estructura de planes con que contaba el D.F. a partir de la expedición de esta Ley no fue sólo el Plan Director, además se contó con el Plan General y Planes Parciales. Mediante el Plan Director del D.F. se determinaban las reservas, usos y destinos de las áreas y predios (DDF, 1997:42).

<sup>55</sup> En 1986 se reformaron los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 59 fracción II y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127, además se derogó la fracción VI del artículo 74 constitucional. Todo ello con el propósito de establecer los medios para la desconcentración y descentralización de la administración del D.F.; así como, el establecimiento de un órgano de representación ciudadana reconocido oficialmente en 1987 dentro de la Constitución Política (DDF, 1997:45).

para el desarrollo urbano de la Ciudad es el Programa General de Desarrollo Urbano, mediante el cual se aspiró a controlar y ordenar el crecimiento de la Ciudad a nivel de Zona Metropolitana, reconstruir las zonas centrales de la misma, establecer lineamientos en materia de reordenación para el Centro Histórico, para los sectores urbanos, los poblados asentados en áreas de preservación ecológica y en zonas calificadas como Especiales de Desarrollo Controlado (DDF, 1997:47).

Un año más tarde fue aprobada la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del D.F. con la cual se le facultó para reglamentar los usos del suelo, regular la tenencia de la tierra y el establecimiento de reservas territoriales y vivienda. De igual forma, se le autorizó en la expedición de normas de observancia general, atender las peticiones ciudadanas, formular sus propios presupuestos anuales, así como al establecimiento de los mecanismos de elección y su forma de organización. Finalmente, en 1993 fueron aprobadas las reformas al D.F. mediante las cuales fue electo en 1997, de forma directa, el primer jefe de gobierno del Distrito Federal.<sup>56</sup> Además, se otorgaron facultades legislativas a la Asamblea de Representantes del D.F. con las cuales ésta ratificó la elección de delegados mediante el sufragio de la ciudadanía (DDF; 1997:48).<sup>57</sup>

Con estas reformas, en 1994 fue expedida la Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F. con la cual se intentó constituir al Distrito Federal como una Entidad Federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio. Además, se estableció que continuaría siendo sede de los Poderes de la Unión y la capital de los Estados Unidos Mexicanos, manteniendo los mismos límites territoriales establecidos en 1898 (GDFa; 2005:s.p.).<sup>58</sup> Posteriormente, en 1995 es aprobada la Ley de Desarrollo Urbano con la cual se intentó brindar a la Ciudad de un marco jurídico en materia de desarrollo urbano que correspondiera con las condiciones, hasta ese entonces existentes. Pero, también

---

<sup>56</sup> En la actualidad el Congreso de la Unión continúa ejerciendo sobre los tres poderes de gobierno del D.F. ciertas atribuciones establecidos en el Estatuto de Gobierno del D.F., ello como resultado de una parcial y lenta transformación en la forma de gobierno del mismo.

<sup>57</sup> Las Delegaciones son órganos político-administrativos desconcentrados, con autonomía funcional en acciones de gobierno, cuya administración es ejercida por delegados elegidos en forma universal, libre, secreta y directa por la ciudadanía. Sus funciones se limitan entre otras a: la expedición de diversos tipos de licencias; realizar obras de construcción, reparación y mejoramiento de instalaciones; expedir las certificaciones de uso del suelo; expedir autorización para la instalación de anuncios en vía pública y en construcciones; velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones (GDFa; 2005:s.p.).

<sup>58</sup> Para límites territoriales del D.F. véase Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, Artículo 9°.

fungía como un estímulo económico estableciendo normas de organización más flexibles. La estructura de esta ley incorporó, además, aspectos de fomento al desarrollo, desregulación administrativa, nuevas formas jurídicas como el reciclamiento del suelo –aspecto importante no sólo para el cambio del uso o en la redensificación del suelo, sino también para convertir un tiradero de basura en un Megaproyecto Urbano dada su potencialidad de desarrollo, crecimiento y de mejoramiento (DDF; 1997:50).<sup>59</sup>

A manera de síntesis, lo expuesto anteriormente nos permite tener una idea de las etapas por las cuales transitó el D.F. y cuya particularidad es ser sede del gobierno federal, y que a su vez se constituyó como sede del poder económico y en consecuencia del poder político. Es entonces, que resulta pertinente resaltar las ventajas que derivaron no sólo de la ubicación geográfica, sino también de ese régimen en el cual las decisiones seguían una misma línea de mando en sentido vertical y por lo cual fue posible edificar un Megaproyecto Urbano en Santa Fe, ya que si éste hubiese estado en manos del gobierno local seguramente no hubiese logrado el desarrollo que presenta debido a los constantes retrasos y contratiempos que se presentaron durante la planificación, nivelación y edificación del mismo.

Cuando me refiero a la ubicación geográfica hago alusión a su localización al poniente de la Ciudad, hacia donde en un principio la misma creció por las características y condiciones del suelo. Pero, posteriormente el crecimiento obedeció al desarrollo inmobiliario que la zona experimentó a través del Paseo de la Reforma y con el asentamiento de zonas residenciales, donde Santa Fe se constituía en una barrera al crecimiento de la Ciudad debido a la existencia de minas de arena y grandes cantidades de basura ahí depositadas. Por lo anterior, la ubicación geográfica con que cuenta resultó la óptima para continuar con el crecimiento y expansión de la Ciudad, pero sobre todo para procurar el desarrollo de la zona, aunque su orografía no resultaba tan propicia.

---

<sup>59</sup> En 1996 es aprobado por la Asamblea de Representantes el Programa General de Desarrollo Urbano del D.F., en el cual se proyectó el crecimiento y desarrollo de la ciudad a mediano y largo plazo. Un año después fueron aprobados los 16 Planes Parciales de Desarrollo Delegacionales, los cuales están supeditados a los lineamientos establecidos por el Programa General de Desarrollo Urbano y al siguiente año se aprueban los diversos Programas Parciales de Desarrollo Urbano de las Zonas Especiales de Desarrollo Controlado. (DDF; 1997:51).

Con respecto a las ventajas que representaba su régimen, éstas consisten en que desde su origen un proyecto de tal magnitud tiene mayores posibilidades de éxito si es apoyado por el gobierno federal, ya que una de las características de este tipo de intervenciones urbanas es que son de largo plazo por lo cual se requiere de una continuidad y sobre todo del apoyo económico a la misma. Si bien el Megaproyecto Urbano Santa Fe no fue financiado por el Estado, sí fue necesaria su intervención en la adquisición de predios y obras de infraestructura, los cuales no constituyeron un gasto sino una inversión gracias a los flujos de capital que el proyecto generó con la posterior venta de terrenos.

Otro punto a resaltar, con respecto a la condición que guardaba el D.F. como entidad diferente al resto de los estados que conforman la República Mexicana, es que era posible llevar a cabo ese tipo de intervenciones sin que tuviesen que realizarse plebiscitos o referéndum; razón por la cual se le restaron trabas al proceso de edificación del Megaproyecto. A su vez, la misma organización interior del D.F. permitió edificar el proyecto sobre dos delegaciones lo cual seguramente hubiese generado conflictos entre ellas y en contra del gobierno local y federal por la extensión de las tierras expropiadas, así como por los desarrollos que existirían en cada una de ellas (véase Planos de usos del suelo de Álvaro Obregón y Cuajimalpa).<sup>60</sup> Además, los ingresos obtenidos de la venta de terrenos se hubiesen traducido únicamente a las delegaciones ya que la venta de éstos se hubiese registrado como un ingreso a sus Tesorerías.<sup>61</sup> Otro elemento, relacionado con lo anterior, es que al no ser descentralizadas las funciones a las delegaciones el gobierno local continúa cobrando el impuesto predial y las delegaciones se limitan al ordenamiento territorial, a la expedición de licencias y normas, a la observancia de vialidades secundarias, reglamentación en el uso de vía pública y a los lineamientos en materia de publicidad

---

<sup>60</sup> La Ley de Desarrollo Urbano del D.F. en su versión 1996 establece que cuando el ámbito territorial de los Programas Parciales comprende a más de una delegación éste se subordinará a lo estipulado por los Programas Delegacionales.

<sup>61</sup> De acuerdo con la Ley Orgánica del D.F. es la Secretaría de Finanzas la responsable de las políticas de ingreso y administración tributaria, la programación, presupuestación y evaluación del gasto del D.F. Por ello es la responsable de recaudar, cobrar y administrar los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos y demás ingresos en el D.F. La diferencia con respecto a la forma anterior es que ahora el D.F. tiene una Secretaría propia que le permite administrar sus ingresos y ejercer su gasto, ya que en el pasado era el gobierno federal a través de la SHCP quién llevaba a cabo esas funciones. Cabe resaltar que es la misma Secretaría de Finanzas la que a través de la Tesorería del D.F. lleva a cabo el cobro de impuestos en las 16 delegaciones que lo conforman y es la encargada de distribuir y elaborar el anteproyecto de presupuesto en donde se consideran los requerimientos de cada una de las delegaciones (GDFa; 2005:s.p.)

que incida en la imagen urbana –plasmadas todas ellas en los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano.

Esta última función ha sido desarrollada por ambas delegaciones desde el inicio del proyecto debido a que todas las funciones de adquisición, equipamiento, reubicación y venta de terrenos fue llevada a cabo por Servimet, razón por la cual las delegaciones no han jugado un papel importante en la edificación y desarrollo del Megaproyecto.

Un tercer punto a resaltar es la coherencia que muestran los instrumentos de planeación los cuales fueron expedidos y son actualizados con cierta lógica, ya que se elaboran a partir de las directrices dictadas en el Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Nacional de Desarrollo Urbano a nivel federal; mientras que a nivel local la línea comienza en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, continúa en el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano, en los Programas Parciales de Desarrollo Urbano<sup>62</sup> y finaliza en los Programas Sectoriales. La necesaria correspondencia entre los niveles de planeación o en este caso entre los instrumentos queda establecida en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal como obligatoria, así como el establecimiento de nuevos instrumentos para la planeación, ejecución, control y fomento que eviten la discrecionalidad de los funcionarios públicos. Aunque esta forma de actuar es autoritaria, ello no implica que bajo la nueva forma de organización no se lleven a cabo arbitrariedades o que los jefes de gobierno y delegacionales no actúen en forma discrecional. La diferencia radica en que ahora se tienen que gastar millones de pesos para convencer de forma mediática a la sociedad sobre las “ventajas de ciertas obras” o que las autoridades se hagan los desentendidos con respecto a las demandas ciudadanas sólo porque en las democracias impera la tiranía de las autoridades elegidas democráticamente.

Además, la planeación del D.F. en materia de normatividad urbana tiene su fundamento en la Legislación Nacional de Asentamientos Humanos establecida en México, desde 1976 con la expedición de la Ley General de Asentamientos Humanos y la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, con base en los artículos 27, 73 y 115 de la

---

<sup>62</sup> Estos programas contienen la regulación detallada de los polígonos de actuación, la estructura vial, el uso del espacio público y los proyectos urbanos (DDF; 1997:59).

Constitución. Instrumentos actualizados por la Asamblea de Representantes del D.F. una vez que ha sido facultada para la elaboración y expedición de leyes (DDF; 1997:53).<sup>63</sup> Lo cual deja en claro que existe una estructura racional y sistemática en la que se establecen las jerarquías de los programas que permiten una compatibilidad y correlación entre ellos, así como un marco normativo para llevar a cabo intervenciones urbanas dentro de la Ciudad y que son de observancia general para los funcionarios públicos, aunque en la realidad al no tener órganos judiciales que hagan de esta observancia una obligatoriedad, se continuará con una actuación discrecional por parte de los servidores públicos en todos los niveles de gobierno.

En el caso de Santa Fe se presenta cierta coherencia entre los distintos niveles normativos que debe cumplir el Megaproyecto, aunque los encargados de su ejecución en ocasiones han quebrantado la normatividad establecida. Sin embargo, un elemento a su favor es que no existe en la práctica una articulación entre los distintos niveles de planificación, es decir, cada uno trabaja desarticuladamente. Un ejemplo de ello son las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa las cuales en sus Programas Delegacionales solo marcan el polígono de Santa Fe como Programa Parcial, pero no cuenta con el trazo urbano del mismo (véase Planos de usos del suelo de Álvaro Obregón y Cuajimalpa). Además, no se establecen a nivel delegacional acciones al interior del mismo ya que éstas son establecidas por el órgano encargado de ello, es decir, por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI). Por este motivo, resalta la experiencia de Santa Fe porque su desarrollo y edificación responde en primer lugar a la participación privada, que ha dotado de servicios a la zona, y en segundo a una articulación del Megaproyecto con la normatividad vigente, donde resalta la labor llevada a cabo por Servimet la cual trascendió al trabajo y actuación de las delegaciones, evitando con ello que la desarticulación que suele imperar en el sector público afectara el desenvolvimiento del Megaproyecto Urbano Santa Fe.

---

<sup>63</sup> En la actualización de esta ley se incorporan la participación social y privada, como resultado de una nueva forma de gobierno y organización del D.F.

### ***Capítulo 3. Los desafíos de la planificación en la ejecución de un Megaproyecto Urbano: El caso Santa Fe.***

Santa Fe se ubica al poniente de la Ciudad de México (véase mapa 1), en la Sierra de las Cruces, razón por la cual presenta un relieve abrupto conformado principalmente por barrancas. El primer asentamiento que ahí se ubicó, posterior a la conquista, fue el hospital-pueblo de Santa Fe de los Naturales fundado por Vasco de Quiroga conformado principalmente por dos grupos otomí y náhua. Durante ese tiempo la comunidad se convirtió en un poblado prospero y pacífico; sin embargo, pese a la prosperidad que experimentó, ésta se desintegró a la muerte de su fundador Vasco de Quiroga.

En el siglo XX, con el descubrimiento de las minas de arena en la zona y ante el acelerado proceso de urbanización de la Ciudad de México, en el lugar se instalaron numerosos asentamientos orientados a la explotación de material pétreo.<sup>64</sup> Fenómeno que produjo la adquisición de grandes extensiones de terrenos sin ningún valor inmobiliario, por parte de las compañías mineras,<sup>65</sup> en los cuales se realizaban excavaciones sin orden alguno, con la consecuente depredación de la fauna y flora ahí existente. De ésta forma, en el lugar se configuró una topografía accidentada e inestable con profundas zanjas, así como una proliferación de grandes cráteres que posteriormente serían susceptibles de convertirse en tiraderos de basura.<sup>66</sup> Aunado a lo

---

<sup>64</sup> Los trabajadores empleados en esta actividad provenían principalmente de Michoacán y del Estado de México, los cuales formaron sus asentamientos principalmente a las orillas de la vía del tren Tacubaya-La Venta; de esa forma nacieron colonias como Cruz de Palo, Cruz Manaca, la Rosita, el Ocho y medio, el Pedregal, La Fe y la Cuchilla (Ramírez, 1994:126), muchas de los cuales dieron nombre a las diferentes zonas que hoy conforman Santa Fe y otras mas desaparecieron.

<sup>65</sup> Las compañías encargadas de la explotación de arena fueron: El Ocho y medio, Arenero La Fe, La Mexicana, Arconsa S.A y el Triangulo (Ramírez, 1994:126); nombres que junto con el de las colonias servirían de base para que tiempo después se les nombrara así a las diversas partes de Santa Fe.

<sup>66</sup> Antes del proyecto Santa Fe sólo había dos tiraderos de basura constituidos como tales: el primero en la Alameda poniente y el segundo en lo que hoy se conoce como el relleno sanitario Prados de la montaña; sin embargo, al no existir un ordenamiento sobre la zona, las barrancas y los cráteres que ahí existían también fueron usados como tiraderos de basura. Dichas condiciones conformaban un escenario de deterioro e insalubridad en el cual peligraban tanto las personas que allí laboraban como las que a su vez vivían. El tiradero de basura en Santa Fe tiene su origen en el decreto presidencial de 1958, cuando el Presidente de la República Adolfo Ruíz Cortínez declaró de utilidad pública el establecimiento de rellenos sanitarios para el depósito de basura recogida por el DDF. (Aranda, 1986:24). Sin embargo, de acuerdo con sus antiguos moradores esta área no estaba considerada por el DDF para ser receptora de desechos, sino que en los años cincuenta cuando las delegaciones, las Secretarías y demás empresas depositaban sus desechos en Santa Cruz Tuyehualco –lugar alejado para algunos de ellos-, un empleado

anterior, la constante migración del campo a la Ciudad generó una población que al ver frustradas sus posibilidades de ocupación, se empleaban en cualquier actividad que les redituara un mínimo de ingresos para subsistir. De esta forma, los dos tiraderos de basura y las empresas mineras ubicadas en Santa Fe constituían no sólo un lugar de trabajo, sino que también ofrecieron un lugar donde vivir, aunque se tratara de un sitio sin servicios y de alto riesgo. Por ello, Santa Fe antes de ser considerada como un área de desarrollo urbano, era catalogada como una de las zonas más deterioradas de la Ciudad de México.

De acuerdo con el estado de alteración ecológica se identificaron en la zona las siguientes extensiones (López Tolteca, 1995:42):

- 280 has severamente afectadas por la explotación minera.
- 306 has parcialmente trastornadas con problemas de deforestación y erosión del suelo.
- 34 has de basurero a cielo abierto.<sup>67</sup>
- 30 has forestadas por conservar.

Bajo este escenario el 7 de julio de 1984 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto presidencial por el cual se declaró de “utilidad pública el mejoramiento del centro de población Santa Fe-Contadero y Santa Fe-Santa Lucía. Para tales efectos fueron expropiados 22 predios ubicados en la delegación Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos,<sup>68</sup> con superficie de 426 has, 35 áreas y 97 centiáreas...” (Villagordoa, 1994:s.p) (véase mapa 2).<sup>69</sup>

---

de limpia descubrió en el poniente de la ciudad una extensa área, de propiedad federal, ubicada en Santa Fe donde podrían depositarse los desechos que ellos generaban (Aranda, 1986:28). De esta forma, el decreto presidencial sólo funcionó como un instrumento jurídico de validación de una actividad que ya se venía dando en algunas zonas de la Ciudad de México.

<sup>67</sup> Cuyos lixiviados constituían un factor de riesgo para los mantos acuíferos.

<sup>68</sup> Estos predios fueron: Tepecuache; Preconsa; Jalalpa; Tlapizahuaya; Hospital; Tlayapaca; Aureli; Viadas; el Pedregal; Carlos A. Madrazo; Prados de la Montaña 1,2,3 y 4; Héctor Velásquez Cardona; Casa Blanca; la Alemana; Zoyugualán; el Triangulo; Ponderosa; Cravioto; Escobedo; Cruz Manaca; y La Mexicana. El procedimiento para llevar a cabo la expropiación consistió en adquirir los terrenos de las minas, conviniendo el pago mediante las regalías que tenían obligación de pagar al DDF las compañías areneras, por la explotación de materiales pétreos (Ramírez, 1994:127). En otras ocasiones el procedimiento consistió en la reubicación de asentamientos humanos o incluso el desalojo.

<sup>69</sup> Los estudios que determinaron la potencialidad de desarrollo de la zona consideraron la problemática de la misma con fundamento en diversos programas y estudios que se habían ido efectuando para la zona desde antes de 1982 (García, 1994:12).

De acuerdo con el mismo documento, esta acción obedecía a que en la zona se habían establecido construcciones en su mayoría provisionales y sin alineamiento alguno, además de que sus calles circundantes carecían de una traza. Asimismo, las viviendas ahí edificadas no brindaban ningún tipo de seguridad a sus ocupantes, sin mencionar la carencia de servicios públicos elementales que la convertían bajo esas condiciones en una zona insalubre e inadecuada para su poblamiento.<sup>70</sup>

Al final dicho decreto cita: “Que la ley de expropiaciones considera como *causa de utilidad pública el establecimiento de servicios públicos; la apertura, ampliación o alineamiento de las calles y de aquellas obras que faciliten el tránsito, el embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones; la construcción de escuelas, parques y jardines, así como cualquier obra destinada a presentar servicios de beneficio colectivo y la creación y mejoramiento de centros de población*; causales que se presentan en este caso, por lo que *se hace indispensable la adquisición de los predios necesarios para la correcta planificación de la zona, la preservación y regeneración ecológica,...*” (Ibíd.). Sin embargo, la decisión de intervenir en Santa Fe obedeció no sólo a las condiciones mencionadas en el decreto presidencial, sino también a una demanda de equipamiento urbano, principalmente para la parte norte-oriente a Santa Fe, es decir, en aquella parte de la Ciudad donde se encuentran los estratos socioeconómicos con más altos recursos de la Ciudad de México: Bosques de las Lomas, Tecamachalco, Vista Hermosa, entre otros, así como a la escasez de suelo urbano con fines habitacionales.

De acuerdo con el decreto presidencial los terrenos a expropiar ocupaban 426.36 has de las 843.79 que ocupa el polígono del Programa Parcial de Desarrollo Urbano de Santa Fe, las restantes 417.43 has ya pertenecían, o fueron adquiridos entre 1982 y 1984, por las autoridades del Distrito Federal y Servicios Metropolitanos (Servimet)<sup>71</sup> (véase mapas 3). Ésta acción emprendida por el Gobierno Federal en Santa Fe no sólo perseguía proveer de equipamiento urbano a esa zona y lograr la recuperación y

---

<sup>70</sup> Se estima que en la zona habitaban aproximadamente 30 familias, las cuales fueron desalojadas mediante instrumentos como: expropiación de predios, reubicación, indemnización y desalojo.

<sup>71</sup> Actualmente Santa Fe comprende una superficie de alrededor de 931.56 has. De las cuales 843.79 has corresponden al original Proyecto Santa Fe y 87.79 has a la zona de Hueyatla. Ésta última se incorpora a Santa Fe, sobre las bases relativas a sus usos del suelo asignados, y a las condiciones y riesgos a que ésta se encuentra expuesta. De la superficie total de la zona de Hueyatla 10 por ciento corresponde al proyecto Santa Fe, esta zona fue anexada durante la administración del Ing. Cuahutemoc Cárdenas (Ruíz, 2003:23).

regeneración ecológica de la misma, sino que además se orientó a la canalización de suelo urbano para actividades comerciales, corporativas, residenciales y en general de aquellas actividades que permitieran el crecimiento del sector terciario. Por ello, se determinó que el uso del suelo en la zona se orientaría a la creación de subcentros urbanos,<sup>72</sup> construcción de un parque metropolitano, conjuntos habitacionales y de servicios, así como a la ampliación, recuperación y preservación de áreas verdes.

Cabe mencionar que el desarrollo de la zona también fue condicionado por una serie de proyectos específicos que se orientaron desde la modificación y regeneración topográfica hasta el encauzamiento de los escurrimientos generados en la zona; así como la construcción de vialidades que permitieran no sólo la comunicación al interior de Santa Fe, sino también enlazaran el área centro de la Ciudad, Centro Histórico, con el poniente de la misma y con el Estado de México hacia Toluca.

Por su parte, la respuesta de las autoridades a los asentamientos irregulares establecidos en el área expropiada estuvo orientada al desarrollo de conjuntos habitacionales populares, los cuales en algunos casos estuvieron financiados por el Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano (Fividesu) en Jalalpa y Cuajimalpa; mientras que en otros sólo se les otorgó el predio y una asistencia técnica que dio como resultado la autoconstrucción (García, 1994:13).

### **3.1 Los instrumentos jurídico institucionales: ZEDEC y Servimet**

Los instrumentos que hicieron posible la edificación de Santa Fe fueron esencialmente dos, el primer es la caracterización de la zona como una ZEDEC y el segundo la labor desarrollada por Servicios Metropolitanos como el agente promotor de dicho proyecto.

---

<sup>72</sup> Son áreas complementarias a los centros urbanos –a su vez, éstos son puntos estratégicos por su localización y se encuentran orientados a satisfacer diversas necesidades de una población de aproximadamente un millón y medio de habitantes con una superficie que oscila entre 80 y 169 has; en el caso de Santa Fe, ésta pertenece al centro urbano de Tacubaya- que ofrecen servicios de menor nivel y uso más frecuente. Se ubican en lugares ya consolidados o con posibilidades de ello. Su superficie promedio es de 2 has, atendiendo una población de alrededor de 20 mil habitantes; y se proyectaron para dos propósitos: una orientada a acciones de mejoramiento y otra de consolidación –siendo éste el caso de Santa Fe (Ramírez, 1994:143).

### **3.1.1 Zona Especial de Desarrollo Controlado (ZEDEC)<sup>73</sup>**

Santa Fe se constituye en 1987 como una ZEDEC, es decir, como un área regulada a partir del ordenamiento y administración del suelo con el objetivo de lograr el mejoramiento y rescate de la zona. Éste tipo de ordenamiento establece en forma clara y precisa las normas que dirigen y regulan el desarrollo del área en cuestión, ordenando de manera simple, pero detallada, los usos del suelo permitidos en cada una de las manzanas o colonias que la conforman. Se establece, además, que las modificaciones a lo establecido en el ZEDEC serán nulas y su aplicación tendrá el carácter de observancia general para ciudadanos y autoridades.

Sin embargo, es preciso mencionar que éste tipo de proyectos necesitan de cierto grado de flexibilidad, a fin de lograr todas aquellas adecuaciones que los mismos requieran, ya sea durante el proceso de implementación o durante su desarrollo; debido a circunstancias o situaciones no previstas en la programación inicial, o a imprecisiones no advertidas durante la elaboración del marco normativo que regulan a los mismos.

La importancia que representa la conformación de Santa Fe como ZEDEC, es que a partir de la definición de ésta, del Programa Maestro de Mejoramiento de la ZEDEC Santa Fe (1987) y del Plan Maestro para el desarrollo de la zona (1989) es posible establecer las bases para su desarrollo por medio de la planificación; que en la práctica no necesariamente implica una articulación con la planificación general.

### **3.1.2 Servimet,<sup>74</sup> primer agente promotor en Santa Fe**

En la creación del proyecto urbano Santa Fe resulta clave la configuración del área como ZEDEC, ya que esto permitió, posteriormente, la intervención en la zona por medio del Plan Maestro para el Desarrollo de Santa Fe. Sin embargo, ello no hubiese

---

<sup>73</sup> La figura de las ZEDEC's surgió en 1987, en el marco del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, como un instrumento establecido para áreas urbanas específicas con una cierta zonificación y reglamentación, orientadas a la regulación del uso del suelo a nivel de predio (DDF, 1997:325). Además, forma parte normativa de los Programas Delegacionales de Álvaro Obregón y Cuajimalpa; ya que dicha normatividad cambió de estructura jurídica para dar cabida a lo que hoy se conoce como Plan Parcial.

<sup>74</sup> Servimet ha desarrollado diversas funciones, las cuales han ido modificándose desde su creación en 1977 hasta la fecha.

sido posible sin la participación de Servimet como agente de desarrollo; por lo tanto, es importante comprender su función como promotor y agente inmobiliario del gobierno durante los primeros años de conformación de Santa Fe.<sup>75</sup>

Servicios Metropolitanos S.A. de C.V. (Servimet) fue en la conformación, desarrollo y consolidación de Santa Fe,<sup>76</sup> un organismo legalmente facultado en la promoción de acciones inmobiliarias y de desarrollo urbano tendientes a la orientación e instrumentación de un marco jurídico con el fin de ordenar las actividades productivas y controlar, impulsar o acelerar el proceso de desarrollo de los centros de población.

En este sentido, “se le dotó de las facultades pertinentes para administrar, construir, promover e impulsar acciones inmobiliarias que contribuyeran al incremento del patrimonio inmobiliario del Distrito Federal, al fomento de la inversión del sector privado y a ejecutar acciones conjuntas con diversos sectores enfocados al aumento de la plusvalía de bienes inmuebles propios y del Distrito Federal, así como en el desarrollo de zonas de la Ciudad susceptibles de ser destinadas como centros de servicios urbanos...”(Servimet, 1988:8).

Pese a las facultades conferidas, en 1984, Servimet estuvo a punto de desaparecer ante la creación de la Secretaría General de Desarrollo Urbano y Ecología, la cual en ese mismo año, decidió modificar el uso del suelo de 200 has ubicadas en Santa Fe, cambiándolas de habitacional y comercial a reserva ecológica. Acción que, a la par de los sismos de 1985, frenaría el desarrollo de la zona durante los siguientes cinco años.

Para 1985, a raíz de los sismos de ese mismo año, Servimet recobró y consolidó su posición como agente inmobiliario del Distrito Federal, se le devolvieron las facultades

---

<sup>75</sup> Ante el crecimiento que observaron los centros urbanos, a partir de la década de los cincuenta, se generaron en algunas zonas de la ciudad, una proliferación de áreas de alto riesgo para su asentamiento, dadas las condiciones geográficas; así como una subutilización de infraestructura, a causa del desdoblamiento del área central de la ciudad; y el establecimiento de industrias en áreas no concebidas originalmente para éste uso. Por ello, fue necesaria la creación de programas de promoción y venta de nuevos espacios urbanos, los cuales se verían condicionados a ciertos usos e intensidades necesarias que favorecieran el desarrollo de determinadas áreas, consideradas por el gobierno como prioritarias. Sin duda alguna, éste sería el caso de Santa Fe que después de un par de años de estudio sobre la potencialidad de la zona se decidió intervenir en ella para generar el único proyecto urbano correctamente dirigido en términos de planificación e implementación, visto en los últimos años.

<sup>76</sup> Hasta antes de Santa Fe, 1984, Servimet sólo tenía a su cargo la administración de estacionamientos en la Ciudad de México.

legales para negociar todas aquellas adquisiciones inmobiliarias del D.F., y sus dependencias, así como para regularizar las operaciones inmobiliarias pasadas –tanto de adquisiciones, afectaciones o expropiaciones (Servimet, 1988:30).<sup>77</sup> Pese a lo anterior, el problema consistía en llevar a cabo la transformación de Santa Fe; aún cuando Servimet ya había recobrado sus funciones para intervenir en la zona, resultaba indispensable la autorización del Plan Maestro para el Desarrollo de Santa Fe, debido a que en éste se especificaban los usos del suelo permitidos y las etapas de regeneración de la misma, lo cual una vez más retrasaba el inicio del proyecto. No obstante, las continuas dificultades que Servimet enfrentaba para dar inicio al proyecto, dicha institución contaba con aproximadamente 35 has en Santa Fe, situación que le permitió la realización de diversas obras como el acueducto Cutzamala y la ampliación de la Carretera México–Toluca, por mencionar algunas.

Durante éste período, Servimet llevó a cabo la más importante de todas las operaciones financieras efectuadas entre 1982 y 1988 con particulares, así calificada por ésta empresa, que fue la venta a Televisión, ahora Televisa, de aproximadamente 20 has en marzo de 1988. Fecha en que Santa Fe ya había sido constituida como ZEDEC, aunque todavía no se conocía el Plan Maestro para el Desarrollo de Santa Fe (Servimet, 1988:36)

Otras de las acciones emprendidas por Servimet, durante la etapa de conformación de Santa Fe, fueron: i) la recuperación de un predio de 71.6 has llamado “Ocho y medio” destinada a reserva territorial,<sup>78</sup> el cual había sido vendido –indebidamente antes de 1982-, a la inmobiliaria Merota, S.A. de C.V., a cambio de obras públicas en la zona; y ii) la adquisición de 43 has del predio denominado “Totolapa”, en septiembre de 1988, del cual el Distrito Federal requirió de 16 has para la construcción de un vaso regulador de aguas para evitar inundaciones en la zona de Santa Fe.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> En ese año al menos tres factores contribuyeron a la consolidación de Servimet, entre los cuales destacan: los sismos que sacudieron a la Ciudad de México; la expropiación, un año atrás, de los predios ubicados en Santa Fe y la desaparición de la Secretaría General de Desarrollo Urbano y Ecología, con motivo de la reducción de la estructura administrativa en todos los órdenes de gobierno.

<sup>78</sup> Éste predio reportó un valor de \$2 720 millones de pesos; los cuales no representaron una erogación debido a que fue recuperado (Servimet, 1988:38). Esta suma en precios de 2002 representa \$123.2 millones.

<sup>79</sup> El metro cuadrado de dicho predio fue de \$10 000; es decir, el predio costó \$4 300 millones de pesos (Servimet, 1988: 28). En pesos de 2002 representan \$39.2 millones.

Como ya se mencionó anteriormente, el inicio de las obras de edificación en Santa Fe fueron postergadas recurrentemente, impidiendo con ello el avance del proyecto, por tal razón era necesario: i) definir, por parte del Distrito Federal, cuales serían los usos del suelo en la zona; ii) presentar terminado el Plan Maestro para el Desarrollo de Santa Fe, así como iii) la culminación de las obras planteadas por el Programa Maestro de Mejoramiento de la ZEDEC Santa Fe, elaborado en 1984.<sup>80</sup>

Así, de 1983 a 1988, como parte de las obras requeridas por el proyecto Santa Fe, el gobierno del Distrito Federal realizó una fuerte labor encaminada a nivelar los predios de dicha zona, lo cual no representó un gasto para el erario público, sino negociaciones y concesiones del sector público al sector privado sobre ciertas obras. Ejemplo de ello fue la extracción de material pétreo que estuvo condicionada a la liberación de frentes (fachadas); mientras que la reubicación de asentamientos humanos irregulares estuvieron a cargo de las autoridades delegaciones de la zona.

Además de los gastos por concepto de la adquisición de predios y nivelación, las erogaciones ejercidas por Servimet en Santa Fe eran de diversa naturaleza como el pago de pasivos o el pago por el servicio de vigilancia, entre otros más.<sup>81</sup> Sin embargo, Santa Fe no sólo significó en esta etapa egresos, también permitió la captación de ingresos antes y después de 1989. Antes de 1989 los ingresos reportados por Servimet cuyo origen era Santa Fe consistieron en la venta de material pétreo (cuadro 2):

---

<sup>80</sup> No obstante, que sólo se habían realizado algunas obras de equipamiento, los predios comenzaron a experimentar un incremento en su valor, razón por la cual llegaron a considerar la comercialización de los predios sin llevar a cabo las obras de urbanización programadas en el Programa de Mejoramiento (Servimet, 1988:89).

<sup>81</sup> En 1984 ante la posible liquidación, la empresa sólo pudo ejercer gasto corriente, quedando paralizadas las acciones programadas en materia de inmobiliario; lo cual imposibilitó la captación de los ingresos que estas operaciones generarían y en consecuencia se dejó de adquirir una serie de predios, originalmente planeados. En 1986, Servimet dejó de ejercer \$397 millones de pesos -\$18 millones a precios de 2002-, desviación que obedecía a la falta de autorización para comercializar parte de los predios ubicados en Santa Fe; para 1987, el monto que se dejó de ejercer ahora ascendía a \$842 millones de pesos –que a precios de 2002 representan \$16.5 millones-, producto entre otras cosas, de la suspensión de las obras proyectadas en Santa Fe hasta que no se tuviera la definición y las obras en infraestructura que el Distrito Federal tenía programado para la zona (Servimet, 1988:101-111).

<b>Cuadro 2. Ingresos provenientes de Santa Fe, antes de 1989</b>		
<b>Año</b>	<b>(en millones de pesos corrientes)</b>	<b>(en millones de pesos a precios de 2002)</b>
1983	\$ 49	\$ 10.8
1984	74	9.8
1985	109	9.2
1986	94	4.3
1987	267	5.2
1988	620	5.7
Suma	1 213	45

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Servimet, Memoria de gestión de diciembre de 1982 a noviembre de 1988, Departamento del Distrito Federal, México, pp. 150-155

Los ingresos, \$1 213 millones de pesos, obtenidos durante este periodo permitieron consolidar los programas de obra pública de Servimet en Santa Fe durante cinco años.<sup>82</sup> A partir de 1989 y hasta 1994, los ingresos por poco más de \$800 millones de nuevos pesos,<sup>83</sup> producto de la oferta de 140 has de suelo urbanizado que Servimet colocó en el mercado inmobiliario, permitieron llevar a cabo diversas obras y programas prioritarios para la Ciudad de México como la construcción del Museo del niño “El papalote”; la operación de los servicios telefónicos “Locatel” y de emergencia “080”; así como el rescate y remodelación del zoológico de Chapultepec y del Auditorio Nacional (López y Ochoa, 1995:59).

Las acciones antes descritas dan cuenta de la importancia de Servimet en la etapa de conformación de Santa Fe, y a su vez lo que significó para ella misma el proyecto Santa Fe; ya que no sólo proveyó de los recursos necesarios para equipar la zona, sino también pudo generar recursos para solventar las inversiones realizadas en ella y en otras partes de la Ciudad. Es así como Santa Fe demostraba desde sus inicios la rentabilidad, el autofinanciamiento y la sustentabilidad que lograría obtener conforme el desarrollo del proyecto.

<sup>82</sup> Los ingresos obtenidos por la venta de material pétreo son equiparables con los \$1 300 millones de pesos gastados por concepto de diversas obras realizadas en siete predios, que hasta 1988 quedaban pendientes de regularización.

<sup>83</sup> Estos \$800 millones de nuevos pesos, divididos en parte iguales durante dicho periodo, representan en precios de 2002 un total de \$3 059 millones de pesos.

### **3.2 Programa Maestro de Mejoramiento de la ZEDEC Santa Fe.**

El Programa Maestro de Mejoramiento de la ZEDEC Santa Fe constituyó el instrumento base por medio del cual se llevó a cabo la planificación de los usos del suelo que corresponderían a los predios que ocupan Santa Fe,<sup>84</sup> según lo establecido en el decreto expropiatorio de 1984. Éste programa partió de una estrategia de autofinanciamiento que permitió la comercialización de suelo urbano, la generación de recursos necesarios para atender los requerimientos de mejoramiento que la zona demandaba, así como el rescate ecológico de la misma.

Éste esquema de autofinanciamiento estuvo compuesto por una estrategia dividida en etapas con el objeto de subvencionar no sólo al proyecto y a las consecuentes obras que resultaran del mismo –tanto para el rescate ecológico del área, como para la dotación de equipamiento y servicios necesarios-, sino también para afirmar el desarrollo urbano de la zona sin que fuese necesario generar una presión sobre el erario público asignado al Distrito Federal y a otros proyectos a desarrollar en la Ciudad de México. (García, 1994:12).

Con base en diversos estudios realizados en la zona, por las autoridades del Distrito Federal, el Programa Maestro de Mejoramiento de la ZEDEC Santa Fe estableció los lineamientos y normatividad que regularían el desarrollo de la zona, planteándose para ello seis objetivos generales (García, 1994:12):

1. Contribuir al equilibrio ecológico de la región y al de la Ciudad de México, ya que por su localización y potencialidad, esta zona se encontraba expuesta a presiones de ocupación urbana.
2. Preservar las características de la cuenca hidrológica, mediante la conservación de cañadas, montículos y peñascos.
3. Aprovechar el potencial del uso del suelo, por medio del establecimiento de una importante oferta de suelo habitacional, en zonas debidamente integradas a la estructura urbana propuesta.

---

<sup>84</sup> El Programa Maestro de Mejoramiento de la ZEDEC Santa Fe es constituido en 1987, en el marco de la Ley de Desarrollo Urbano y del Programa General de Desarrollo Urbano, ambos del Distrito Federal (García, 1994:12).

4. Regular el desarrollo urbano.
5. Desarrollar una estructura vial que articulara a la Ciudad de México con Toluca, en sentido oriente-poniente, mediante vías alternas que descongestionaran las actuales y que a su vez representaran alternativas al anillo periférico y anillo interior en la circulación norte-sur.
6. Dotar de equipamiento e infraestructura a esa parte de la Ciudad.

En términos generales, dichos objetivos detallaban lo expuesto en 1984 en el documento expropiatorio de Santa Fe, mostrándose con ello una coherencia que pocas veces se observa entre el discurso, las leyes y los programas, pero sobre todo en la consecución de los mismos. Fue a partir de éste Programa Maestro que se estructuró el desarrollo de la zona estableciendo siete temas generales a atender en la edificación de la misma.<sup>85</sup>

*Zonificación.* A través de ésta se buscó el equilibrio en los usos del suelo, utilizando como referentes las características de los sitios donde se ubicarían los diferentes tipos de suelo. Esta zonificación fue compuesta de la siguiente manera: 31 por ciento del área total para área verde y preservación ecológica; 19 por ciento para uso habitacional; 8 por ciento para equipamiento de servicios y cultura; 4 por ciento para uso comercial; 6 por ciento para oficinas corporativas; 9 por ciento para uso mixto, habitacional, oficinas y servicios turísticos; y 23 por ciento para vialidades (véase mapa 3) (López y Ochoa, 1995:57).

*Uso del Suelo.* Los usos del suelo se concibieron como particulares para cada zona secundaria.<sup>86</sup> En este concepto destacan aquellas superficies que cambiaron de vocación, las cuales originalmente constituían un peligro para la salud de quienes ahí habitaban, como lo eran los tiraderos de basura que cambiarían su uso para convertirse

---

<sup>85</sup> A su vez el Programa Maestro, fue la base para la elaboración del Plan Maestro para el Desarrollo de Santa Fe. Cabe aclarar que se trata de dos instrumentos de desarrollo diferentes que pueden ser confundidos por quienes no se encuentran familiarizados con el proyecto o que suele confundirse al lector cuando no se hace la diferenciación clara entre los mismos.

<sup>86</sup> Las áreas secundarias corresponden a la ubicación en determinada zona de un tipo de uso del suelo. Por ejemplo: en el centro de ciudad cuya característica es que el suelo está destinado a uso habitacional, servicios y oficinas. Las normas complementarias para el desarrollo de estas zonas están regidas por éste Programa Maestro y por sus lineamientos.

en áreas verdes, así como las barrancas<sup>87</sup> o áreas de preservación ecológica que en conjunto conforman 31 por ciento del total del área de Santa Fe.

*Vialidad primaria.* El objeto de las vialidades primarias es reforzar el acceso al poniente de la Ciudad de México así como la conexión sur-norte de la misma; sin olvidar las facilidades de acceso a la zona. Cabe mencionar que hasta antes del proyecto Santa Fe ésta parte de la Ciudad carecía de infraestructura vial, prácticamente la única vía de comunicación era la carretera federal México-Toluca (véase mapa 4).

*Infraestructura general.* Atiende a las necesidades en materia de agua potable y tratada, drenaje sanitario y pluvial, colectores marginales,<sup>88</sup> electrificación, alumbrado público y telefonía (véase mapa 5).

*Requerimientos de equipamiento.* Éstos incluyeron una subestación eléctrica, una central telefónica digital, equipo complementario a la red de agua potable, construcción del vaso regulador en Totolapa,<sup>89</sup> una planta de tratamiento de aguas negras,<sup>90</sup> así como la construcción de una planta de transferencia de desechos sólidos.

*Etapas de desarrollo.* Las etapas de desarrollo se establecieron en función de las condiciones de accesibilidad, de los requerimientos de nivelación, del avance de las obras de infraestructura y equipamiento necesario, así como de las oportunidades de comercialización de los diferentes predios (véase mapas 5 y 6).

*Normas generales.* Este punto establece el tipo de licencias para los diversos usos del suelo, la intensidad de construcción, la densidad de las viviendas, estacionamientos, imagen urbana de las edificaciones, restricciones a la ampliación de las construcciones en los diferentes predios, el porcentaje de superficies mínimas para áreas verdes con

---

<sup>87</sup> Las barrancas constituyen una barrera natural tanto para dividir en ocasiones áreas secundarias, como para en el caso sur-oriente hacer la separación entre los asentamientos irregulares ubicados en esa parte de Álvaro Obregón, así como en el extremo sur-poniente, en la parte de Cuajimalpa.

<sup>88</sup> Tienen por objetivo el saneamiento de las barrancas y eliminar focos de contaminación, ello debido a que estas han sido contaminadas como resultado del vertido de basura, desechos de construcciones y aguas negras.

<sup>89</sup> Éste vaso permite el control de las avenidas de agua, preservando con ello el funcionamiento de la cuenca y evitando las inundaciones, principalmente en el área donde se ubica el centro comercial.

<sup>90</sup> Tiene como finalidad la reutilización del agua, así como la conservación de áreas verdes y forestadas por medio del riego de las mismas con agua tratada.

respecto a la superficie edificada en cada zona, así como las áreas libres que deben mantenerse sin construir para garantizar la recarga de los mantos acuíferos.

### **3.3 Plan Maestro para el Desarrollo de Santa Fe**

Teniendo como base el Programa Maestro de Mejoramiento de la ZEDEC Santa Fe y con el objetivo de garantizar el desarrollo de dicha zona, el gobierno del Distrito Federal optó por una rígida planificación en materia de usos del suelo, venta y normas de diseño y construcción, para las distintas zonas y etapas que componen el proyecto, dando como resultado el Plan Maestro para el Desarrollo de Santa Fe, dado a conocer en 1989. La decisión de optar por esta zona, que si bien se caracterizaba por un relieve abrupto y pocas posibilidades de desarrollo, en realidad obedecía a que dicha zona era una área con gran potencial debido a diferentes condiciones, entre las que destacan: la extensión del terreno, del cual gran parte pertenecía al gobierno; la escasez de suelo urbanizable en la Ciudad, principalmente para uso habitacional; así como la cercanía con zonas de altos ingresos, que a su vez carecían de equipamiento urbano, como comercios, hospitales, hoteles, etc., lo cual implicaba largos desplazamientos para lograr acceder a este tipo de servicios. Sin olvidar la tendencia de crecimiento de la Ciudad hacia el poniente, por lo cual Santa Fe hubiese constituido una barrera a la expansión de la misma.

En ese mismo año de 1989, de las 850 has que abarcan el proyecto Santa Fe, solamente se habían destinado aproximadamente 90 has distribuidas de la siguiente manera: 20 a la Universidad Iberoamericana –siendo la primera construcción en el área y a la cual se le donó el terreno-, aproximadamente 20 más a Televisa y alrededor de 50 para la construcción de vivienda popular en Jalalpa (véase mapa 4 y 7).<sup>91</sup>

En la elaboración del Plan Maestro para el Desarrollo de Santa Fe se recurrió a la contratación de dos de los más importantes despachos de arquitectura –los cuales cubrieron con el perfil que se requería, dada la envergadura de tan importante proyecto;

---

<sup>91</sup> Jalalpa es una zona que se encuentra separada de la mayor parte del predio por profundas barrancas, y se ubica en la parte sur-este del proyecto, con un uso de suelo clasificado como habitacional unifamiliar (H3) y habitacional plurifamiliar (H5).

además de que brindaban certidumbre a los inversionistas sobre el desarrollo del proyecto-, uno encabezado por Teodoro González de León y Abraham Zabludowsky, y el otro encabezado por Ricardo Legorreta. Además, en el proyecto participaron otros dos despachos: el despacho de Colinas de Buen quién tuvo a su cargo la ingeniería y los proyectos ejecutivos, mientras que a Eliseo Arredondo se le confirió la parte referente a la arquitectura del paisaje (Barros, 1993:125).

Este Plan Maestro estableció diferentes etapas de urbanización –orientadas a la generación de una oferta de suelo urbano-, en función de la accesibilidad, nivelación topográfica, avances de las obras de infraestructura y oportunidades de comercialización del suelo. Directrices retomadas del Programa Maestro de Mejoramiento y en el cual se especifican las generalidades a seguir, así como la distribución porcentual de los usos del suelo a desarrollar dentro del proyecto.

Una característica importante del Plan Maestro es que define las normas complementarias y de restricciones a la construcción, que hacen de la ZEDEC Santa Fe un desarrollo con un uso óptimo del terreno y servicios urbanos de primer nivel (López y Ochoa, 1995:58).

Entre las normas complementarias y de restricción destacan:

- a. Estacionamientos subterráneos dentro del predio que los origina.
- b. Un porcentaje mínimo de 30 por ciento del área libre de los lotes, destinado a área verde o con pavimento permeable, que permita la filtración de agua pluvial y recarga de los mantos acuíferos.
- c. Alturas límites de edificios, de acuerdo con la zona en que se ubiquen.
- d. Construcción de la quinta fachada, por lo que en azoteas y en todas las áreas del edificio no deberán verse ductos, tuberías, maquinaria, torres de enfriamiento, ni anuncios.
- e. Prohibición de bardas ciegas hacia vialidades, sujetándose cada prototipo al proyecto de arquitectura de paisaje diseñado para cada área.
- f. Los usos del suelo estarán sujetos a verificación posterior, lo mismo que la intensidad de la construcción autorizada, según la zona secundaria de que se trate.

Además, se estableció que cada proyecto arquitectónico estaría sujeto a una revisión exhaustiva por parte de la Comisión Coordinadora del Programa Maestro de Mejoramiento de la ZEDEC Santa Fe,<sup>92</sup> la cual se encargaría de evaluar el cumplimiento de la normatividad en la zona y la reglamentación existente en el Distrito Federal.

### **3.4 Puesta en marcha del proyecto Santa Fe<sup>93</sup>**

Una vez listos todos los ordenamientos que regulaban al proyecto en su conjunto y atendidas las demandas de infraestructura –requeridas para la edificación del mismo-, para el centro comercial y del área corporativa, es decir, de aquellas empresas que se encargarían de desarrollar el área y las que ahí se establecerían, iniciaron ese mismo

---

<sup>92</sup> Este Programa fue elaborado en 1987 con el objeto de establecer los lineamientos y la normatividad para lograr el adecuado desarrollo de la zona. A su vez, establece los criterios a seguir en la zonificación, usos del suelo, vialidades primarias, infraestructura general, requerimientos de equipamiento y normas generales (García; 1994:12).

<sup>93</sup> Previa y durante la puesta en marcha se observaron tres tipos de políticas (Ezeta, 1992:s.p):

1. Políticas de crecimiento que establecieron en el corto plazo la introducción de redes de infraestructura y la construcción de la Av. Prolongación Paseo de la Reforma; mientras que en el mediano se proyectó la conformación de corredores urbanos –frangas concentradoras de servicios y usos habitacionales apoyados por el Sistema de Transporte Colectivo, metro, RTP, taxis y colectivos. En ellos se desarrollan servicios de menor escala en comparación con los del centro y subcentro urbano. Se ubican de modo que se eviten los grandes desplazamientos peatonales y el uso de vehículos automotores (Ramírez, 1994:143)-, con regulares densidades de población e intensidades de construcción, la edificación de la red primaria de agua potable y drenaje, la construcción de presas y vasos reguladores que canalizaran adecuadamente los escurrimientos, la construcción en el sentido norte-sur de la Av. Coral que comunica a la zona sur-poniente de la delegación Miguel Hidalgo con Mixcoac y las Águilas, ubicar los elementos de transporte que atienden al subcentro como autobuses RTP y transporte colectivo; y en el largo plazo la extensión del Sistema de Transporte Colectivo –metro-, la culminación de las áreas urbanas interiores a Santa Fe -en materia de equipamiento de servicios de comunicación, de infraestructura, deportes y otros.
2. Políticas de conservación se dirigieron en el corto plazo a mantener las barrancas en su estado natural –es decir, limpias y libres de asentamientos humanos- y evitar la contaminación de las cañadas; mientras que en el mediano plazo se buscaba conservar como áreas de preservación ecológica los suelos y barrancas con pendientes no aptas para su incorporación a suelo urbanizable y reforestar la zona de extracción de manantiales; y en el largo plazo contribuir al equilibrio ecológico de la región y al de la Ciudad de México.
3. Política de mejoramiento en la que a corto plazo se proyectó el mejoramiento de la línea de conducción del agua -ya que carecía del diámetro que se requería en la zona-, así como normar y controlar el uso del suelo en la zona de amortiguamiento y en el área de reserva ecológica; mientras que en el mediano plazo los objetivos se orientaron a la integración del sistema de vialidades primarias, a intercomunicar zonas urbanas situadas en diferentes barrancas mediante la estructura vial secundaria, mejoramiento de los predios afectados por la extracción de materiales pétreos y la terminación de la línea de agua potable que corre sobre la Av. Tamaulipas.

año, 1989, las obras de equipamiento y el proceso de comercialización de los predios, atendiendo a varios criterios básicos, los cuales a continuación se describen:

- Los predios únicos tenían que ser licitados públicamente, mientras que los predios repetidos debían ser ofrecidos en venta,<sup>94</sup> atendiendo primero a quienes cubrieron los requisitos solicitados; garantizando a los compradores que no se venderían a precios superiores, con relación a quienes habían comprado con antelación. Ello con el objetivo de evitar la especulación en el valor del suelo que suele darse al anunciarse proyectos como éste.
- Servimet no podía hacer uso de recursos fiscales ni crediticios para el desarrollo del proyecto.
- Se daba preferencia, en los desarrollos comerciales, a promotores que manejaran dichas inversiones atendiendo a criterios inmobiliarios, mientras que en los predios corporativos se buscó aquellas empresas que garantizaran anclaje de calidad y excelencia.
- Los compradores al firmar los contratos de compra-venta, firmaban a su vez la aceptación de las normas de diseño vigentes para cada zona, que incluía arquitectura del paisaje y jardinería.

Bajo estos criterios se conformaron diversas zonas con usos del suelo variado, los cuales son enlistados a continuación (SEDUVI; 1995):

<b>Cuadro 3. Ubicación de las actividades de acuerdo con los usos del suelo</b>			
<b>Clave</b>	<b>Tipo</b>	<b>Altura máxima</b>	<b>Ubicación</b>
H1	Habitacional unifamiliar	9 M	Prados de la Montaña
H2	Habitacional unifamiliar	9 M	La Loma, La Mexicana, Tepecaliche
H3	Habitacional unifamiliar	9 M	Jalalpa
H5	Habitacional plurifamiliar	21 M	Jalalpa, La Mexicana
H8	Habitacional plurifamiliar	45 M	La Loma, La Mexicana
H50	Habitacional, servicios y oficinas	20 a 44 M	Centro de Ciudad
H50	Habitacional, servicios y oficinas	Sin limite	Cruz Manca
H50	Habitacional, servicios y oficinas	50 M	Ponderosa
SO-ST	Servicios-oficinas-servicios turísticos	44 M	La Fe
OC	Oficinas corporativas	22 M	Peña Blanca
SU	Subcentro urbano	Sin limite	Potosí
CC	Centro comercial	Sin limite	Totolapa
PC	Pequeño comercio	9 M	La Mexicana, La Loma

<sup>94</sup> Los predios repetidos son aquellos que pueden ser encontrados más de una vez, en diferentes partes del proyecto.

Clave	Tipo	Altura máxima	Ubicación
CS-1	Corredor de servicios urbanos	50 M	Arconsa Estrella
CS-2	Corredor de servicios urbanos	22 M	Tlayacapa
IA	Industria aislada	10 M	Ponderosa (El Triangulo)
ES	Equipamiento de educación y cultura	16 M	UIA, Prados de la Montaña
EI	Equipamiento de Infraestructura	9 M	Diversas
EA	Equipamiento de abastos (Gasolineria)	9 M	Prolongación Reforma
DR	Equipamiento deportes y recreación	2 M	Prados de la Montaña el ejido
AV-1	Área verde	0 M	Alameda poniente-Becerra
AV-2	Área verde	3 M	Prados de la Montaña
AV-3	Área verde	0 M	Ponderosa
APE	Área de reserva ecológica	0 M	Barrancas

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de: SEDUVI, Programa Parcial de Desarrollo Urbano de Santa Fe, México.

Una vez familiarizado con los tipos de uso del suelo y la ubicación de los mismos, entonces pueden abordarse las fases por las cuales el proyecto ha trascendido, destacando por su importancia la primera de ellas, culminada en 1994, y sin la cual no se hubiese logrado el desarrollo subsiguiente del resto de las áreas; debido a que es en ésta fase cuando se logran captar diversas inversiones que dieron certidumbre a un mayor número de inversiones. Por tal motivo, empresas como Televisa, la Universidad Iberoamericana, Bimbo, Hewlett Packard, entre otras deben ser consideradas como las promotoras y detonadoras del crecimiento y desarrollo de Santa Fe.

Esta primera fase tuvo como ejes principales la construcción de dos centros comerciales,<sup>95</sup> ubicados en Totolapa, y del parque corporativo Peña Blanca, así como la reubicación de los asentamientos irregulares que para 1989 aún existían en la zona. Durante ésta fase, la primera concesión fue otorgada al grupo DESC para la construcción del centro comercial compuesto de tiendas departamentales, el cual se desarrolló en una primera etapa sobre 22.5 has,<sup>96</sup> en la que se encuentran cinco tiendas ancla de 2 has cada una, una lonja comercial y de servicios<sup>97</sup> de 10 has y cerca de 13 mil cajones de estacionamiento. En dicha área se encuentran tiendas como Liverpool, Palacio de Hierro, Sears, Sanborn's, entre otras.<sup>98</sup> Mientras que la parte que corresponde

<sup>95</sup> Esto lo convierte en el conjunto de tiendas departamentales más grande de Latinoamérica, y está integrado por tiendas departamentales, servicios financieros automáticos, sucursales bancarias, instalaciones gastronómicas, establecimientos comerciales y de entretenimiento, entre otras.

<sup>96</sup> La extensión de dicho predio es de aproximadamente 30 has, las cuales se repartieron 22.5 para el centro comercial y las 7.5 restantes para un hotel, un centro de convenciones y el resto para áreas de oficinas.

<sup>97</sup> Se denomina lonja a la entrada de un edificio.

<sup>98</sup> Dicho proyecto se encontró a cargo de Javier Sordo y Job.

al centro de tiendas de autoservicios fue asignado al grupo MARHNOS, el cual cuenta con 6 has de tiendas ancla en un terreno de 7 has.

Por su parte, el parque corporativo Peña Blanca contó en su primera etapa con 32 has en las que se ubicaron empresas como Televisa, Bimbo, Salomón Helfon, Grupo opción I y II, José Rion I y II, ICA, y Hewlett Packard, entre otros.<sup>99</sup> Los proyectos desarrollados en dicha zona fueron obra de arquitectos como Ricardo Legorreta, Teodoro González de León, Gustavo Einhelman, Agustín Álvarez, José Wieggers y Salomón Helfon (Barros, 1993:130).

Otra área a desarrollar fue la urbanización del centro de Ciudad y la construcción de planteles escolares menores; mientras continuaban, en una segunda etapa, las obras de urbanización del parque corporativo Peña Blanca que ahora abarcaban 7.5 has más. Así mismo, es en esta fase cuando inician las obras de urbanización de la zona habitacional la Loma, (Barros,1993:127).

Durante esos primeros años la estrategia a desarrollar consistió en un crecimiento que consolidara lo ya existente, y que a su vez convirtiera a Santa Fe en una opción de suelo urbano que atrajera inversiones de tipo comercial y corporativo; lo cual dio como resultado una importante afluencia de capitales en la zona. Tan sólo en 1989 fueron comercializados 52 000 m<sup>2</sup> por los que se obtuvieron \$28 millones de dólares –equivalentes a \$74 321 965 millones de pesos según el tipo de cambio-, cifras que fueron creciendo hasta alcanzar en 1994 los \$261 millones de dólares –equivalentes a \$1 391 millones de pesos. Montos que dan muestra de una importante concurrencia de capitales, entre los que resaltan, a los ya antes mencionados CIFRA, Quaker State, Hospital ABC, Reichman, Jaguar, entre otros (Cuesta;1997)

Sin embargo, en los años posteriores a 1994 las inversiones se vieron frenadas debido a la seria crisis que el país enfrentó a raíz del llamado error de diciembre. En los primeros años de esa década, y con la puesta en marcha del TLCAN, México experimentó un

---

<sup>99</sup> Sin contar las 7.5 has que se destinaron para la continuidad de las obras realizadas en la primera etapa dentro de Peña Blanca, en 1993 quedaba una reserva territorial de casi 15 has, susceptibles de ser urbanizadas (Barros, 1993:129). Dando un total de 57 has, las cuales se duplicarían para 1994, de acuerdo con Cuesta ésta área alcanzó aproximadamente las 103 has (ver cuadro 3); sin embargo ello no puede ser posible debido a que se estaría sobrepasando el porcentaje asignado originalmente a la misma, la cual no ha excedido ni puede exceder las 57 has.

boom en materia de construcciones para espacios corporativos, donde Santa Fe era considerada una de las muestras más claras de que se avanzaba por buen camino hacia el siglo XXI (Aguilar, 2004:21). Pese a lo anterior, la crisis que enfrentó el país ocasionó un ligero retroceso, ya que la salida de capitales originó la disminución de inversiones en el sector inmobiliario e inclusive varias firmas tuvieron que buscar nuevas áreas para localizar sus oficinas ya que lugares como Santa Fe se habían vuelto demasiado onerosos. Posteriormente, ya con un ambiente de confianza y recuperación, el problema ha enfrentar se había transformado en una sobre oferta de oficinas en lugares como Santa Fe donde las rentas han sufrido un desplome pasando de \$25 a \$18 dólares por m<sup>2</sup> (Olguín, 2003:53); aunado a lo anterior, la incorporación de nuevas áreas corporativas ha generado una subocupación de edificios en diferentes áreas corporativas; por ejemplo para 2004 la ocupación en Polanco sólo era de 30 por ciento, en Reforma de 80, en Bosques de las Lomas de 21, en Periférico sur de 20.5, en Insurgentes de 47.5, en Interlomas de 7.2 y en Santa Fe de 84.8 por ciento, siendo ésta la menos afectada (Aguilar, 2004:22).

Cabe mencionar que los flujos de capital generados por las primeras inversiones permitieron continuar con las obras de equipamiento urbano requeridas en otras partes del polígono e incluso de la Ciudad. Durante esta fase, los primeros pasos para desarrollar la zona se localizan en la parte norte del polígono que conforma al proyecto Santa Fe, donde se encontraba la demanda de servicios que se deseaba atender; así como las principales arterias de acceso a esta parte de la Ciudad (véase mapa 8).

Por su parte, la segunda fase de crecimiento se da en la parte poniente de Santa Fe sobre la zona denominada Ponderosa, Arconsa Estrella, La Mexicana, Cruz Manaca, Prados de la Montaña y La Fe. La primera, presenta un uso del suelo mixto, es decir, habitacional, servicios y oficinas (HSO); mientras que la segunda está clasificada como corredor de servicios urbanos (CS); la tercera como habitacional plurifamiliar (H); la cuarta como habitacional, servicios y oficinas (HSO), de hecho esta zona se complementa con el equipamiento de Totolapa y el Centro de Ciudad; la quinta se divide en dos partes y en ella se encuentra uso habitacional (H), área de reserva ecológica (ARE), equipamiento de administración, educación, salud y cultura (ES), áreas verdes (AV) y equipamiento de infraestructura (EI); y la última se considera como servicios, oficinas y servicios turísticos (SO-ST).

Como se observa, estas áreas son principalmente de tipo habitacional y usos mixtos, lo cual da cuenta de un equipamiento de servicios complementarios al área corporativa, edificada en la primera fase, y a la zona habitacional en proceso de edificación. En este sentido, se le da continuidad a las obras de edificación de La Loma, proyecto encomendado a Abraham Zabudowsky sobre una superficie de 100 has en la cual se consideran tres tipos de vivienda: lotes unifamiliares de 350 m<sup>2</sup>, clusters para condominios horizontales y lotes para torres de condominios que en conjunto conformaran 2 500 viviendas (Barros, 1993:130).

Con respecto al tema de las vialidades, de acuerdo al diagnóstico llevado a cabo en el Plan Maestro, al polígono sólo podía arribarse por la vieja carretera a Toluca, a través del puente de CANAFRUT; o por las avenidas Vasco de Quiroga y Santa Lucia.<sup>100</sup> Por tal motivo, el Plan Maestro estableció cuatro accesos con distintas características, mismos que fueron culminados y entregados en los primeros años (Barros, 1993:128):

1. A través del puente de CONAFRUT se tenía proyectado el acceso a la nueva carretera de cuota a Toluca; sin embargo, ésta vialidad ocasionó el efecto contrario al esperado, debido a que se convirtió en un cuello de botella. Por tal motivo se llevó a cabo un acuerdo con la concesionaria de la carretera, en el cual se negoció la construcción de cinco puentes a desnivel, donde Servimet y el Departamento del Distrito Federal tuvieron a su cargo la tarea de construir las laterales de la carretera.
2. Mediante la construcción de la Av. prolongación Vasco de Quiroga,<sup>101</sup> arteria paralela a la autopista México-Toluca,<sup>102</sup> se buscó tener una vialidad que permitiría cruzar a Santa Fe de un extremo a otro, en su parte oriente-poniente, y a su vez contar con una opción adicional a la laterales de la carretera a Toluca.
3. Por su parte, la avenida Santa Lucia-Tamaulipas, la cual recorre el polígono por la parte sur, conecta con el sistema vial interior de Santa Fe; además es la vía

---

<sup>100</sup> Cabe mencionar que en la zona, el principal problema a enfrentar era la precaria situación de la vialidad que se componía de terraplenes de alturas variables.

<sup>101</sup> Dicha vialidad comunica a la región de Tacubaya con Santa Fe, además entronca con la carretera México-Toluca en la parte poniente del polígono de Santa Fe. De igual forma esta arteria se enlaza mediante un libramiento con la zona de San Antonio (Ezeta, 1992:s.p).

<sup>102</sup> Esta vialidad es una continuación a prolongación Paseo de la Reforma, al igual que la carretera vieja a Toluca, de esta manera Paseo de la Reforma se ha convertido en la salida principal de la Ciudad de México hacia el poniente (Ezeta, 1992:s.p).

básica de comunicación con la parte sur-oriente, donde se encuentran ubicados los predios destinados a vivienda popular.

4. También se construyó bajo la vía libre a Toluca un sistema de puentes que comunica a Santa Fe con Bosques de la Lomas y con toda esa zona de la Ciudad de México.

Actualmente esta zona está comunicada con la Ciudad a través de la Av. Prolongación Paseo de la Reforma y la Av. Vasco de Quiroga, ello por el lado norte-oriente; mientras que por el sur-oriente sus vialidades conectan con San Antonio-Camino de Minas Jalalpa, y las avenidas Santa Lucía, Molinos, Barranca del Muerto, Centenario y Tamaulipas. Por su parte, la Av. Coral es la que enlaza la a Av. Tamaulipas con la Av. Prolongación Paseo de la Reforma de sur a norte (López Tolteca, 1995:9).

Por su parte, la estructura vial interna está constituida por avenidas principales con una amplitud de 36 metros de ancho, dotadas de camellones y carriles de incorporación protegidos, así como vueltas en U que intentan dar fluidez al tránsito; cabe mencionar que si bien existen rutas de autobuses y sitios de taxis, hay zonas de Sana Fe –como La Loma-, en las que es imposible llegar sin auto.

No pueden olvidarse, además las obras de infraestructura vial que actualmente se han construido para beneficiar la zona, no sólo mediante el puente de los Poetas que es una vía de acceso al área comercial y corporativo desde la parte sur-oriente, es decir, por Centenario y Tamaulipas; ya que también los segundos pisos han beneficiado a esta parte de la Ciudad.

Por otra parte, el área más grande del proyecto que corresponde a áreas verdes y de preservación ecológica está conformada: la primera, por lo que originalmente eran los tiraderos de basura –uno en lo que hoy se conoce como la Alameda Poniente y el otro en el relleno sanitario Prados de la Montaña-; mientras que la segunda, está conformada por barrancas ubicadas en la parte sur del proyecto entre las zonas habitacionales de La Loma, Jalalpa y Tlayapaca. A las anteriores áreas hay que sumarle los parques, plazas, jardines, camellones y áreas que deben dejarse sin construcción en cada uno de los predios que se encuentran en Santa Fe, la cual la convierte en una de las pocas zonas

dentro de la Ciudad con un superávit de áreas verdes por habitante, cabe mencionar que esta zona es considerada como un importante pulmón para la Ciudad (Reyes, 1994:38).

Otra de las áreas que comprende a Santa Fe es aquella que corresponde al equipamiento de educación y cultura; siendo la más importante de ellas la universidad Iberoamericana ubicada en el área conocida como Peña Blanca<sup>103</sup> y el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey en Tlayapaca; complementando los servicios educativos que estas instituciones ofrecen, en Prados de la Montaña se encuentran otras instituciones que brindan instrucción desde pre-escolar hasta estudios universitarios. Cabe mencionar que la segunda institución educativa edificada en el polígono de Santa Fe fue un plantel del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica –Conalep-, con el cual se buscó dar instrucción técnica a la población del lugar, ello con el objetivo de capacitar a los habitantes de la zona para el nuevo tipo de empleos que en el área se generarían. Complementando la oferta educativa el año pasado, 2004, el gobierno de la Ciudad de México donó a la Universidad Autónoma Metropolitana un predio para la edificación de una cuarta unidad en Santa Fe, éste predio se ubica en el Escorpión, localizado en la parte que se conoce como Ponderosa.

Una de las zonas cuyo desarrollo ha superado las expectativas de crecimiento es la que corresponde al uso habitacional, 200 has de las cuales 162 están ocupadas por vivienda residencial unifamiliar y plurifamiliar, dispuestas tanto en forma de condominios verticales como en lotes independientes.<sup>104</sup> Este tipo de uso se encuentra distribuido en todo el polígono, siendo el más sobresaliente La Loma ya que es un espacio privilegiado debido a su altura –mayor que la del resto de los terrenos aledaños-, lo cual le permite contar con una vista excepcional de la Ciudad de México, la Alameda Poniente y las barrancas que la rodean (Reyes, 1994:25).

---

<sup>103</sup> Ésta universidad colinda al frente con la Av. Prolongación Paseo de la Reforma y por la parte trasera con la Av. Vasco de Quiroga.

<sup>104</sup> Para los predios residenciales, al igual que los comerciales, son de observancia las normas de construcción y arquitectura establecidas para todo el conjunto Santa Fe; de la misma manera deben mantenerse 30 por ciento de suelo libre de construcción para su adecuación como área verde.

### 3.4.1 Transformaciones complementarias.

Aunque todo lo antes descrito son transformaciones existen otras que por sus características recobran especial atención, entre las que destacan:

*Las transformaciones hidráulicas.* Si bien Santa Fe en sus orígenes fue una importante cuenca hidráulica, ésta condición cambió a raíz de la actividad minera que ocasionó la tala de árboles y la consecuente erosión del suelo, modificándose así: el drenaje natural que el área poseía, el cauce de los arroyos que confluían en la misma y la conformación de pequeños asentamientos de agua en los cráteres que la actividad minera generaba. Por esta razón, se buscó recuperar las cualidades de la zona mediante la construcción de una doble red de colectores que permite conducir por separado las aguas negras de las aguas grises<sup>105</sup> y pluviales ello con el fin de lograr el ahorro y uso adecuado del agua, estos son: el colector marginal río Becerra y el colector marginal río Tlapizahuaya. Este último lleva las aguas negras a la planta de tratamiento construida en Jalalpa la cual permite recuperar el agua ocupada en el área, para reutilizarla en el riego de áreas verdes y brindar los mismos servicios a otras regiones cercanas. Otra obra más, fue la construcción del vaso regulador en Totolapa con el cual se controlaron las aguas pluviales que escurrían hacia el área en donde hoy se encuentra el centro comercial y el Centro de Ciudad, para ello fue necesario entubar el ramal norte y sur del río Tacubaya (Reyes, 1994:20).

De igual forma, por su situación topográfica Santa Fe cuenta con cinco tanques rompedores de presión, que funcionan para dotar a la zona del vital líquido con la presión necesaria: dos en la parte poniente del polígono, en la parte de La Mexicana; uno más en la parte centro-sur, en La Loma; un cuarto en Peña Blanca, cerca de la autopista Constituyentes-La Venta; y el quinto entre Peña Blanca y Alameda Poniente.

Los ramales principales que abastecen a la zona son: Ramal Sur Lerma, el cual conduce el agua hasta la Ciudad de México y el Ramal Sur Periférico, el cual conduce el agua extraída del sur de la Ciudad, de los tanques de almacenamiento, pozos y manantiales.

---

<sup>105</sup> Son las aguas ligeramente sucias provenientes de la bañera, el lavabo y la lavadora, estas aguas pueden emplearse para usos que no requieren agua potable: la cisterna del inodoro, el riego de jardines o la limpieza de recintos (agua-gulce.org, 2005).

*Arquitectura del paisaje.* Con el fin de rescatar el paisaje y de mejorar el medio ambiente se elaboró un proyecto de arquitectura del paisaje que rige todas y cada una de las edificaciones en la zona. Una parte importante de éste es la regulación en la distribución del suelo, la cual especifica que cada predio destinará 30 por ciento de su extensión a áreas verdes. Sin embargo, lo más relevante fue que los privados accedieron a dicha norma.<sup>106</sup> Además, se pensó en la instalación subterránea de las redes eléctricas y de telefonía a fin de evitar que los cables, postes y transformadores dañen el paisaje. En este mismo sentido, las diferentes construcciones deben guardar la norma que señala que todas las caras de los edificios, incluyendo la azotea, tendrán que ser tratadas como fachada. Aunado a lo anterior, se ha buscado la unidad de las áreas públicas, calles y avenidas mediante banquetas, andadores de adoquín y la siembra en los camellones de especies vegetales que identifiquen por sí mismas a cada una de las principales vialidades (Reyes, 1994:35).

*Reserva territorial.* De 31 por ciento que corresponde a áreas verdes y preservación ecológica 25.5 por ciento concierne a ésta última. Para ello se elaboró un programa de protección y regeneración aplicable no sólo a dicha área, sino también a todas aquellas susceptibles de ser reforestadas y en las que aún se conserva la vegetación propia del lugar. El objetivo de éste es proteger las barrancas naturales, especialmente aquellas en las cuales crecen especies locales, contaminadas y deterioradas por la actividad minera, el depósito de cascajo y basura que en ellas se depositaban, siendo las más importantes: B Herrera, Tlalpizahuaya y Tlayapaca. En estas áreas ubicadas en la parte de La Loma y Jalalpa, no es permitido ningún tipo de construcción, salvo algunas vialidades que intercomunican algunos lotes del proyecto. Sin embargo, y pese a los esfuerzos por el saneamiento del suelo, el entubamiento de los afluentes y a la normatividad existente, el crecimiento que la zona ha experimentado sostiene una presión que mantienen el deterioro y descontrol sobre el depósito de contaminantes en las mismas.

Por su parte, el 5.5 por ciento restante de la reserva territorial planteada corresponde a áreas verdes localizada en la Alameda Poniente, cuya extensión es la más importante en

---

<sup>106</sup> También se ha establecido la reforestación de espacios públicos con el fin de dotar al lugar de zonas arboladas que cumplan tanto la función de imagen como la de regeneración del suelo y purificación del aire.

su tipo; ésta área fue levantada sobre el antiguo tiradero de basura y en ella existen instalaciones recreativas y grandes extensiones de jardines con árboles. Además, se integraron 35 has, es decir, 4 por ciento del total del polígono a un proyecto similar al de la Alameda Poniente en lo que anteriormente también fue un tiradero de basura, el relleno sanitario Prados de la Montaña II,<sup>107</sup> confundido algunas veces con Prados de la Montaña I edificada como una zona habitacional.

### **3.5 Megaproyectos Urbano Santa Fe, Ciudad de México.**

Santa Fe es un proyecto planeado desde el gobierno federal, elaborado por el gobierno de la Ciudad –en ese entonces dependiente de las decisiones del Federal-, y ejecutado por la iniciativa privada, la participación de esta última puede explicar, en cierta forma, el desarrollo que la zona ha tenido puesto que al gobierno, ante una situación de crisis recurrente, le hubiese sido imposible llevar a cabo la consecución del mismo. Además, es válido ser escéptico sobre el éxito que éste hubiese podido tener en manos del sector público, con ejemplos como el del Megaproyecto urbanístico de la ribera del río Sonora que pretendió desarrollar un proyecto como el de Santa Fe y el cual no logró ser culminado –entre otras causas por el cambio de administración en aquella entidad federativa (Méndez, 2000).

Por lo que respecta al proyecto Santa Fe, una de las inconsistencias o falta de atención de la parte encargada de la planificación está relacionada con los usos del suelo permitidos, los cuales en 1989 sólo proyectaban 7 tipos de uso mientras que en 1997 el Programa Parcial de Desarrollo de Santa Fe, vigente hasta la fecha y en proceso de revisión, contiene tres usos más no previstos en el Programa Maestro -que si bien no se contraponen a los objetivos que se tenían para el desarrollo de la zona, da muestra de la flexibilidad que ha llegado a tener Santa Fe en su desarrollo, y no una actitud frecuente en México de corte incrementalista o puntualista, es decir, atiende a un problema

---

<sup>107</sup> El tratamiento que ha recibido esta zona ha procurado permitir el crecimiento del resto del conjunto, para ello se fue depositando una capa de arcilla que permitiera una gran impermeabilidad, con el objeto de evitar la filtración de aguas pluviales. Además, se instaló una doble red con medidores que permiten controlar y monitorear posibles fugas en la captación y conducción de bio gas, generado por la descomposición de desechos orgánicos. Como medida adicional para evitar filtraciones hacia el interior, como fugas de gas al exterior, las paredes del relleno están cubiertas con impermeabilizantes (Reyes, 1994:39).

específico sin preguntarse cuáles son las causas y las posibles consecuencias que tendrá en el futuro, ya que la solución es momentánea.

Es evidente el auge que Santa Fe ha llegado a tener a dos o a una década de su inicio, dependiendo de la fecha que se tome como referencia, es decir, desde su planeación en 1980 o desde su ejecución en 1989. Sin embargo, Santa Fe presenta otra cara que poco ha importado o la cual es difícil de apreciar dado el resplandor generado por el crecimiento y desarrollo que la planificación dirigida ha traído a esta zona.

Dado lo anterior, el desarrollo del proyecto ha presentado desigualdades que se aprecian a simple vista. Por un lado, se observa el rápido desarrollo de las zonas norte y centro; y por el otro un inequitativo desarrollo en su zona sur y sur-oriente,<sup>108</sup> donde se encuentran los moradores originarios, los cuales fueron segregados en zonas rodeadas de barrancas con el discurso de hacer de Santa Fe un centro de ciudad cuyo desarrollo les permitiría tener un mejor nivel de vida. En efecto, dichos habitantes hoy disfrutan de servicios que antes eran restringidos para ellos como: agua, abastecida por pipas; drenaje; mejores vialidades –que dan preferencia al uso del vehículo particular sobre el transporte público-, y una posibilidad de empleo seguro como afanador, electricista o plomero en las zonas de altos ingresos a las cuales sólo pueden acudir para trabajar.

Esta situación obedece a que el desarrollo de Santa Fe ha cumplido parcialmente con lo establecido en el decreto presidencial sobre el equipamiento de la zona, orientado al desarrollo comercial, de vivienda y oficinas –imposible de continuar en zonas como Polanco, Lomas de Chapultepec y San Ángel. Pero no con la parte que concierne a brindar mejores servicios a los moradores originarios.

El desarrollo de Santa Fe se combinó con la necesidad de remodelar la carretera a Toluca, así como edificar nuevas arterias que permitieran mejorar la vialidad en el poniente. De esta forma, Santa Fe se convirtió en la puerta de entrada a la Ciudad de México y como tal tenía que demostrar la grandeza que la capital tenía y la proyección que se le quería dar a la misma. Es así como Santa Fe adquiere otro significado, en este

---

<sup>108</sup> Siendo esta zona la que más claros contrastes presenta ya que existen otras como la colonia Carlos A. Madrazo, ubicada al norte-oriente, que presentan condiciones de marginalidad en comparación con la zona de La Loma o Cruz Manaca, por citar dos ejemplos.

caso simbólico, no sólo para sus moradores, sino también para sus gobernantes e inversionistas, por ello en la zona se encuentran edificaciones que dan la apariencia de estar en aquel primer mundo que algunos añoraron estar algún día y que se creyó alcanzar en aquellos inicios de la década de los noventa.

La zona de Santa Fe da muestra de un poder económico y un status que se contraponen a las orillas de esta zona, por la falta de conciencia sobre lo que un proyecto como éste debe significar y aportar a la Ciudad y a su población en la creación de nuevas oportunidades de trabajo y mejores condiciones de vida para el grueso de la misma y no sólo para unos cuantos.

Esta heterogeneidad entre zonas ricas y pobres no es la única discrepancia que Santa Fe presenta, al interior este subcentro urbano presenta una desarticulación, es decir, no es asimilado como un todo, sino como unidades independientes carentes de una integración. Ahí se encuentra el área corporativo Peña Blanca que en nada se relaciona con el área habitacional La Loma o con la Universidad Iberoamericana, y cuya única interacción se da por medio de los individuos que coexisten en ella mediante: i) el uso de las zonas de esparcimiento como el centro comercial, ii) las vialidades que son utilizadas para llegar a su trabajo o a su casa, y iii) que esta zona haya sido integrada como ZEDEC. Esta situación puede tener su explicación en el hecho que el área fue desarrollada en fases desarticuladas entre sí, más por la temporalidad que por las diferencias de actividades o giros. Así, las últimas etapas a desarrollar, es decir, el área habitacional en La Loma, nada tuvo que ver con los primeros desarrollos que se dan en la zona, aunque en contraposición a los primeros sí deberían interesarles los últimos y los segundos porque de cierta forma complementan y consolidan sus inversiones en el área. Sin embargo, el hecho de ser empresas privadas puede generar cierto hermetismo que imposibilite una correcta comunicación entre los agentes participantes.

Cabe mencionar que el desarrollo de las fases va consolidando a cada una de las partes que conforman el proyecto Santa Fe, más no significa que el área se haya desarrollado por completo, existen hoy en día predios o áreas en la parte del corporativo que faltan por desarrollarse. Razón por la cual también puede darse esa falta de interacción ya que cada una de las partes busca su plena consolidación.

No obstante a lo anterior, Santa Fe es considerada por desarrolladores y expertos inmobiliarios como una de las zonas de la Ciudad con mayor crecimiento en las últimas dos décadas y además se le considera como un nuevo modelo de intervención urbana susceptible de desarrollarse en otras partes de la Ciudad y del país (Vázquez, 2005:26). Las transformaciones que ha sufrido así lo demuestran, al pasar de una zona deteriorada a la más espectacular del país, además cuenta con una mayor proyección de crecimiento dada su cercanía con la zona industrial del Estado de México, Toluca, y estar comunicada directamente con el centro de las decisiones financieras, Reforma, y políticas, Centro Histórico. Dichas condiciones colocan a Santa Fe como posible detonadora de un corredor comercial y de servicios financiero Santa Fe-Centro Histórico.

Esta posibilidad real dependerá de la superación de aquellos problemas que pudieran presentarse; así como de las adecuaciones, que al interior, el proyecto vaya generando a medida que el mismo evoluciona. Con los primeros me refiero a los cambios externos al proyecto, es decir, las fluctuaciones que la economía mexicana pudiera experimentar en el mediano o largo plazo, así como los cambios políticos que durante el desarrollo de Santa Fe han impulsado su consecución o su estancamiento. Por ejemplo, entre 1977 y 1982 Santa Fe fue un tema importante para las autoridades federales y locales, a pesar de la difícil situación económica por la cual atravesaba el país; mientras que entre 1983 y 1987 el desarrollo de Santa Fe fue marginal debido a problemas económicos y a los sismos de septiembre de 1985; posteriormente con la llegada de Carlos Salinas de Gortari, 1988-1994, se le dio un nuevo impulso a la zona lo cual permitió consolidarla mediante la ejecución de ciertas inversiones anclas en el área. Sin embargo, llegado 1994 la crisis por la que atravesó el país volvió a poner un freno al desarrollo de la zona y hasta la actualidad es cuando ha recibido un nuevo impulso con el segundo gobierno electo por la ciudadanía de la capital.

Con relación a los segundos, las adecuaciones que el proyecto vaya generando a medida que evolucione, me refiero a: i) la necesidad de poner en marcha obras que estaban planeadas y que por alguna razón han estado suspendidas y ii) la necesidad de actualizar el Plan Maestro para el Desarrollo de Santa Fe, así como el Programa Parcial de la misma.

Algunas de las acciones a llevar a cabo en Santa Fe, que consideran las adecuaciones antes descritas, son:

- Fortalecer la infraestructura vial que existe en la zona porque comienzan a presentarse problemas de congestión, particularmente con la construcción de vialidades que comuniquen de norte a sur el polígono de Santa Fe. Por ejemplo, la construcción de un paso a desnivel en Palmas y Reforma (Vázquez, 2005: 27).
- Construir y reforzar los servicios de drenaje,<sup>109</sup> electricidad y agua; ya que existen zonas que carecen de estos servicios.<sup>110</sup> Se estima que los recursos necesarios que permitirían cubrir este déficit de servicios asciende a los 300 millones de pesos, dinero que tendría que salir del impuesto predial que el gobierno cobra en Santa Fe.
- Poner en funcionamiento la planta de tratamiento de aguas ubicada en Jalalpa,<sup>111</sup> construir una nueva subestación eléctrica y llevar a cabo obras de repavimentación.
- Reforzar el servicio de transporte público, ya que la zona presenta un déficit; ya sea replanteando el proyecto original de construir una estación del metro en Santa Fe o a través de otras alternativas que brinden opciones de movilidad a quienes trabajan en Santa Fe y que carecen de los recursos suficientes para comprar un automóvil.<sup>112</sup> Además, Santa Fe al tener una proyección ecológica debe de promover el uso de transporte público masivo o no contaminante.

Lo más notable, además de lo ya antes mencionado, es el aprovechamiento que se ha dado del suelo en la zona, ya que ha pasado de una situación de inviabilidad para el uso

---

<sup>109</sup> En palabras de José Luis Rión, presidente de la asociación de colonos de Santa Fe, hay más de 10 mil casas en La Loma que tiran el drenaje a la cañada a cielo abierto (Vázquez, 2005:34). Lo cual da muestra no sólo del déficit de ciertos servicios, sino también del hecho que las autoridades no están realizando su labor, es decir, vigilar que se cumplan con las normas establecidas en el Programa Parcial de Desarrollo de Santa Fe.

<sup>110</sup> De acuerdo con el Director general de Desarrollo Urbano del D.F. el problema que se enfrenta no es tanto la falta de agua potable, sino que hacen falta plantas de tratamiento de aguas ya que se utiliza agua potable para regar jardines y áreas verdes (Vázquez, 2005:38).

<sup>111</sup> Versión opuesta es la vertida por López Zarate Manuel en entrevista otorgada el 28 de abril de 2005, en la cual asegura que la planta de tratamiento ya estaba en operaciones desde 1991. López Zarate al igual que Ochoa Méndez laboraron en Servimet hasta principios de 1990 y se desempeñaron dentro del proyecto Santa Fe, además de haber publicado un artículo en la revista ciudades.

<sup>112</sup> Proyecto que se ha descartado dada la negación de los vecinos y lo incosteable que sería para la Ciudad, de acuerdo con el Director general de desarrollo urbano del D.F. Luis Ysusi Farfán; una opción en estudio es la construcción de un sistema de transporte eléctrico (Vázquez, 2005:38).

urbano y grave deterioro ecológico a un adecuado equilibrio. De las 850 has que conforman el polígono de Santa Fe 46 por ciento, es decir 391 has, están dedicadas al desarrollo urbano y el resto a áreas verdes (Cabiedes, 2002:3). Lo cual por sí mismo es significativo dada la falta de áreas verdes en la Ciudad, así como la falta de suelo urbano y lo más importante la recuperación de una zona severamente devastada y cuyo desarrollo hubiese generado serias movilizaciones sociales o conflictos entre grupos afectados y los grupos beneficiados.

Además, las adecuaciones y la búsqueda de nuevas alternativas han dado lugar a la creación de instrumentos de apoyo para el desarrollo de Santa Fe como es el caso de los BIDs, mecanismos financieros empleados en Estados Unidos usados por propietarios y negociantes de determinadas zonas para mejorar los sistemas de las mismas –consiste en pagar 3 por ciento más de predial regresándose los a los vecinos mediante un patronato.<sup>113</sup> En el caso de Santa Fe, este mecanismo está conformado por la Asociación de Colonos, que funge como administradora, definiendo el destino de los recursos y los mecanismos a emplear en la consecución de los mismos; las delegaciones dan los permisos y licencias, mientras que el gobierno del D.F. supervisa el fideicomiso (Vázquez, 2005:36).<sup>114</sup>

De esta forma, Santa Fe da muestra de una capacidad de adecuación y flexibilidad con que deben operar este tipo de proyectos, sólo falta que esta flexibilidad se plasme en un replanteamiento del Plan Maestro con la finalidad de adecuarse a las nuevas exigencias que el proyecto genera al interior, como es el caso de la creación de plazas y centros donde los empleados puedan tomar sus alimentos; la reestructuración de las calles que haga de Santa Fe un espacio donde pueda caminar, tal y como se planteaba en el proyecto original y en general aquellos servicios que la colocan en desventaja contra zonas como Insurgentes, Reforma, Periférico, etc. donde se cuenta con servicios adicionales para los trabajadores y los acceso a las mismas.(González, 2005).<sup>115</sup>

---

<sup>113</sup> Este esquema fue propuesto por la Asociación de Colonos al jefe del Gobierno del D.F, Andrés Manuel López Obrador.

<sup>114</sup> El fideicomiso se integra por siete miembros compuesto por las dos delegaciones que conforman el proyecto Santa Fe y miembros de la Asociación de Colonos.

<sup>115</sup> Estos servicios adicionales se refieren a escuelas públicas, servicios de guardería, cocinas económicas, papelerías, etc.; los cuales permiten a los trabajadores aprovechar el traslado para hacer otras actividades antes o después del trabajo.

En esta investigación se ha visto que existe en Santa Fe un correcto ejemplo de cómo llevar a cabo la ejecución de la planificación en un proyecto urbano; además de los instrumentos a emplear en la adquisición de suelo con el objeto de llevar a cabo su urbanización, los cuales van desde la adquisición de predios hasta la expropiación pasando por la negociación, indemnización, reubicación y el desalojo –con los costos económicos, sociales y políticos que éstos pueden llegar a tener; tal y como se lleva a cabo en este tipo de proyectos, por ejemplo Pudong, Docklands, entre otros a lo largo y ancho del mundo. Asimismo, Santa Fe da cuenta de algunos obstáculos comunes a enfrentar cuando es ejecutado desde la esfera pública; resultando por ello una buena opción el sector privado, prueba de ello es el dinamismo que la zona muestra hoy en día y que a pesar de todos los contratiempos que ha enfrentado el desarrollo de la misma, ésta ha desbordado las proyecciones de crecimiento que se tenían –muestra de ello es la falta de infraestructura y el déficit de servicios públicos que se contraponen a la sobre oferta de vivienda y oficinas en la zona.

Por lo antes expuesto, Santa Fe es un proyecto urbano a partir del cual se puede repensar a una parte de la Ciudad, la cual constituía una barrera natural al crecimiento de la misma. Por lo tanto, hablar de Santa Fe es hablar de un nuevo modelo de intervención urbana dentro de una parte de la Ciudad y que puede ser tomada de ejemplo en la edificación de muchos otros en México y cuya única limitante es la carencia de una extensión de tierra lo suficientemente grande para desarrollar un proyecto como éste, pero cuya enseñanza da muestra de que puede edificarse de entre la basura un proyecto urbano de trascendencia regional o nacional.

De esta forma, se encuentran en Santa Fe una serie de factores a resaltar dentro de los instrumentos de planificación utilizadas para la edificación de la misma, siguiendo una coherencia interna que obedece a diversos factores. Primero, un largo proceso de estudio y preparación de la zona que permitió la generación de diversos planes de la misma no sólo con el objeto de construir una nueva colonia, sino con el objeto de recuperar un área terriblemente deteriorada y hacer de ella un desarrollo a la altura de cualquier ciudad Europea o norteamericana. Segundo, a la adecuada administración que Servimet llevó a cabo durante los años previos y durante la ejecución del proyecto. Tercero, a un apoyo constante del gobierno federal. Cuarto, a la asociación público-privada para actuar en la recuperación de la zona y el quizás más importante lo

constituya la autogeneración de recursos creados durante las etapas previas a la puesta en marcha del proyecto.

Hasta ahora, las características enunciadas se hicieron con el objeto de determinar las fases de su desarrollo dentro de la esfera local pero, en el plano internacional permite equiparar a Santa Fe como parte de la edificación de Megaproyectos con el objetivo de dar proyección internacional al área donde se edifican y a su entorno nacional. En este sentido, en esta investigación se considera pertinente estudiar a Santa Fe dentro del proceso de globalización como un Megaproyecto Urbano, por un conjunto de características que presenta con respecto a lo hasta aquí expuesto. Aún, cuando en sus inicios no fue configurado como tal, sino en el desarrollo del mismo éste fue adquiriendo características propias de los éstos.

En primer lugar es producto de una iniciativa pública pero ejercida por capital privado, mediante intervenciones puntuales del Estado, con el objeto de lograr la regeneración de un área profundamente devastada. Aunque, debe señalarse que en un principio el proyecto no se planeó como un Megaproyecto Urbano, fue con el desarrollo del mismo que éste adquiere ese estatus y una vez que el país logra su proyección a nivel internacional se hace necesario un área con estas características para albergar en ella a grandes empresas internacionales interesadas en invertir en nuestro país (véase la lista de las empresas ubicadas en Santa Fe). Además, su consolidación está proyectada con la conformación de un corredor financiero que inicia en el Centro Histórico y que podía extenderse hasta Toluca siendo Santa Fe el punto de unión.

En segundo lugar, como ya se mencionó, se volvió parte de un proyecto que tenía como estrategia la proyección de México en el concierto internacional mediante la firma en 1994 del TLCAN, es decir, por medio de la apertura de la economía que permitió obtener un crecimiento económico y la posterior incorporación de México a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, así como el establecimiento de diversas firmas internacionales en el territorio nacional que requerían un espacio que fuera de acuerdo con el monto de su inversión e importancia de la misma. Por ello, el Presidente Carlos Salinas de Gortari pensó en esta área como la receptora de grandes firmas transnacionales.

Además, Santa Fe es un proyecto que busca reforzar al área central y en el futuro lograr su integración con ésta, a través del Paseo de la Reforma y muy probablemente con Toluca, por su cercanía con esta ciudad; conformando así un corredor de servicios, financieros, comerciales e industriales.

Asimismo, desde su concepción se buscó que Santa Fe fuera un símbolo de modernidad y poder económico que permitiera a México proyectar esa imagen hacia el exterior y ser receptora de importantes inversiones nacionales y extranjeras; logrando con éxito este objetivo ya que en palabras de inversionistas y desarrolladores de la zona, Santa Fe se encuentra a la altura de cualquier ciudad de Estados Unidos y Europa (Vázquez; 2005: 26).<sup>116</sup> A su interior residen oficinas matrices de diversas empresas, desde donde se toman importantes decisiones para el desarrollo de las mismas, por ello podemos suponer que en Santa Fe existe una concentración de poder económico debido a la aglomeración y trascendencia de las inversiones allí asentadas.

Además, se creó una regulación especial para la zona a partir del decreto de expropiación llevada a cabo en 1984 por el gobierno federal, destacando la calificación de la zona como una Zona Espacial de Desarrollo Controlado así como la elaboración de un Plan Maestro de Mejoramiento de la ZEDEC Santa Fe y un Plan Maestro para el Desarrollo de la misma.

A diferencia de otros Megaproyectos Urbanos alrededor del mundo, en Santa Fe el gobierno no ha ejercido gasto público, ni se ha endeudado para la construcción y desarrollo del mismo. Si bien ha realizado inversiones en infraestructura éstas se han recuperado con creces una vez comercializados los predios que conforman el polígono de Santa Fe. Además, la zona genera ingresos para el gobierno local por concepto de impuesto predial con lo cual Santa Fe continúa generando ingresos para el mismo.

---

<sup>116</sup> Cabe recordar que Santa Fe tiene el área comercial más grande de América Latina, además de ser sede de las más importantes firmas nacionales e internacionales en México; así como un desarrollo inmobiliario importante ya que en el 2004 de los 19 edificios construidos en la Ciudad de México 6 se encontraban en Santa Fe, que representan 46 por ciento de los 208 300 m<sup>2</sup> edificados con un promedio cada uno de 16 244 m<sup>2</sup> por edificio; sólo por debajo de Reforma y Lomas Palmas –las cuales de darse la integración con el centro de la ciudad serían edificaciones complementarias. Además hay que mencionar que desde el 2002 es una de las principales, y desde el 2003 el principal corredor que oferta espacios para oficinas del tipo A+, A, B y C. Aunado a lo anterior, Santa Fe es de los principales corredores que logran colocar en renta o en venta espacios de oficinas. Estas cifras en general han ido evolucionando ya que en el 2003, en Santa Fe, sólo había 5 edificios construidos, que representaban 24 por ciento de los m<sup>2</sup> disponibles, y 21 por ciento de oficinas en construcción (Colliers: 2005).

Un aspecto a resaltar, y que se abordó en el capítulo 2, es el hecho de que este proyecto no fue iniciativa del gobierno local, ni mucho menos fue resultado de un apoyo consensuado de la ciudadanía debido a la condición que guardaba el Distrito Federal como capital del país. Por tal razón, el proyecto fue una iniciativa del gobierno federal ejecutada por el sector privado y promovida y supervisada por el gobierno del Distrito Federal, que hasta 1997 dependía del gobierno federal.

## ***Conclusiones***

Esta investigación comprendió tres capítulos que exponen los tres niveles de acción de este tipo de proyectos buscando con ello las causales explicativas que originaron el Megaproyecto Santa Fe, su puesta en marcha y el auge del mismo. Además, se ha resaltado que éste destaca por haber sido uno de los escasos proyectos resultado de una planificación dirigida por el gobierno –con cierto éxito si se observa desde una perspectiva a corto plazo, pero en el largo plazo denota una falta de visión de los planificadores y autoridades locales ya que nunca se proyectó a Santa Fe como un Megaproyecto Urbano.

Asimismo, en esta investigación es posible identificar como primera causal en la edificación de este Megaproyecto el crecimiento de la Ciudad de México, el cual demandaba la urbanización de nuevas áreas de expansión para el desarrollo de la misma. Este proceso de expansión urbana se orientó desde sus inicios, hasta 1950, hacia el poniente de la Ciudad debido a las cualidades geográficas y recursos que poseía la zona y posteriormente por lo que esta área representaba al conglomerar zonas residenciales y de servicios del más alto nivel. En esta parte de la Ciudad se encuentra Polanco, Reforma, Palmas y Lomas de Chapultepec, zonas que carecían de equipamiento como hospitales, centros comerciales, centros de entretenimiento, entre otros y cuyas características socioeconómicas facilitaron la inserción de Santa Fe, transformando la zona de un tiradero de basura en un Megaproyecto Urbano. Además, la extensión y características de la zona la convertían en un área potencial para el desarrollo de un proyecto con tales características, ya que se buscaba descentralizar funciones, hasta entonces concentradas en el Centro Histórico, para reubicarlas en nuevas áreas complementarias al centro. A su vez, en esta zona era posible llevar a cabo intervenciones urbanas que en el Centro Histórico eran imposibles dada su importancia cultural como patrimonio de la humanidad.

En su primera etapa los instrumentos jurídicos e institucionales puestos en marcha por el gobierno local y que hicieron operativo el Megaproyecto Santa Fe fueron constituir a esta área como una Zona Especial de Desarrollo Controlado (ZEDEC) y la adquisición de predios, planificación, obras de infraestructura, concesiones y comercialización de

predios a cargo de Servicios Metropolitanos S.A. de C.V. (Servimet). De esta forma, se permitió que la zona contara con planes que tuvieron un orden y no representaron posturas contrapuestas para el desarrollo del proyecto; tanto con los instrumentos federales, Plan Nacional de Desarrollo y Plan Nacional de Desarrollo Urbano, como con los instrumentos locales, Programa General de Desarrollo Urbano del D.F., Planes Delegacionales y Planes Parciales de Desarrollo. Cabe mencionar que con la puesta en marcha de estos planes se le dotó al proyecto tanto de una seguridad institucional como política y por lo tanto posibilitó la atracción de inversionistas nacionales y extranjeros que se interesaron en instalar su centro de operaciones en Santa Fe.

El resultado en esta primera etapa fue la conjunción: de los niveles de gobierno federal como promotor, del gobierno local como ejecutor y la presencia de capital privado en la puesta en marcha del proyecto. Sin duda la participación de estos actores y la convergencia de sus intereses permitieron la ejecución, continuidad y renombre de Santa Fe. Si bien es cierto que el proyecto aún no está terminado el desarrollo hasta ahora ha cumplido con el objetivo planteado. Cabe recordar que un factor importante en el desarrollo de Santa Fe es la condición especial que guarda el D.F. respecto al resto de las entidades federativas que conforman la República Mexicana, ya que esta entidad se constituyó como la capital del país y la sede de los poderes federales, motivo por el cual se mantuvo supeditada al gobierno federal hasta 1997.

Por esta razón, el gobierno federal pudo disponer del territorio para la edificación de un proyecto como éste, además de evitar las confrontaciones entre jurisdicciones ya que el proyecto se edificó sobre dos delegaciones políticas las cuales se encontraban supeditadas al gobierno federal, al igual que el gobierno local. De esta forma, este proyecto a pesar de las dificultades económicas y las sucesiones de actores políticos ha logrado el desarrollo que hoy día vemos, y aunque el proyecto es ejecutado por privados ha sido necesaria en algunas ocasiones la intervención puntual del gobierno sin que ello implique que él se haga cargo del mismo -lo cual suele pasar en este tipo de proyectos cuando la inversión privada no logra imprimirle la dinámica esperada.

No obstante el desarrollo que el proyecto ha experimentado, es imposible dejar de lado los desaciertos que el mismo ha tenido, si bien no se pueden señalar como causales de retraso en su desarrollo, sí deben tenerse en cuenta a la hora de realizar un análisis del

impacto económico, social y urbano de un proyecto de tal naturaleza. Donde cuestiones como la falta de inclusión de los sectores sociales menos favorecidos es una causa de fricción y rechazo al mismo, por lo cual este tema es sin duda un asunto pendiente en la agenda del proyecto. Además, existen otros problemas como el déficit de obras públicas que vayan a la par con el crecimiento y desarrollo de la zona. Entre otros más, propios de los grandes proyectos urbanos.

La segunda causal para la puesta en marcha del proyecto Santa Fe fue el contexto de desarrollo económico del país que buscaba preparar no sólo un área de expansión dentro de la Ciudad, sino también proyectar al país en el concierto internacional después de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y hacer de México un país del primer mundo.

Las características en la planeación y desarrollo de Santa Fe advierten a este proyecto como una Megaproyecto Urbano, si bien no cumple con todas las características de los Megaproyectos si pueden identificarse algunas propias y muy particulares de los mismos. Primero porque es un proyecto de regeneración urbana cuya intervención público-privada se equipara con la realizada en otras partes del mundo y cuya transformación de la estructura urbana trasciende el ámbito local ejerciendo una influencia a nivel regional. Segundo, este tipo de proyecto se convierte en un modelo de intervención urbana para otras ciudades del país, por la forma e instrumentos de planeación y por la combinación de usos del suelo que hacen de esta zona un área multifuncional. Además, en la medida que logre articularse con el centro de la Ciudad de México y con Toluca se constituirá como un nodo en la conformación del corredor de servicios especializados, comerciales y financieros, e industrial que proyectará a la Ciudad a nivel internacional por el tipo de oficinas, ya que una de las características de este tipo de proyectos es la incorporación de nuevas tecnologías y ser un punto de referencia en la edificación de nuevos Megaproyectos. Otro punto a resaltar es su adecuación a los cambios políticos y económicos ya que éstos son de largo alcance y sin la debida adecuación es probable que tiendan a fracasar.<sup>117</sup> Además, es una

---

<sup>117</sup> La adecuación a los cambios políticos y económicos, se refieren: primero, a que han pasado desde la expropiación de los predios hasta la actualidad cuatro presidentes distintos, en los cuales el proyecto no ha sufrido grandes modificaciones con respecto al Plan Maestro. Segundo, el proyecto ha resentido, en el avance de las obras, dos crisis económicas y sin embargo el proyecto no fue abandonado ni modificado sustancialmente. Tercero, a nivel local el D.F. experimentó el cambio de figura jurídica al pasar de

concentradora de poder por la jerarquía de las empresas que ahí están ubicadas,<sup>118</sup> por la incorporación de tecnología de punta y la proyección que ésta ha traído a la Ciudad de México.

No existe duda alguna sobre el impacto que Santa Fe ha traído a la Ciudad de México no sólo reafirmando la importancia de la zona centro del país y en particular de la misma dentro de esta región, sino además como concentradora de servicios especializados y receptora de inversiones nacionales e internacionales que tienden a concentrarse en aras de obtener ventajas en torno a una ubicación estratégica debido a las economías de aglomeración.

Por lo anterior y de acuerdo con lo presentado en esta investigación, el proyecto Santa Fe no sólo advierte características de un Megaproyecto sino que permiten calificarlo como un Megaproyecto Urbano, el cual aún sigue en proceso de desarrollo, por lo cual puede en este proceso ampliar el número de atributos que lo consideran como Megaproyecto. Además, la potencialidad geográfica con que cuenta permite pensar en el mismo como el Pudong, el Potsdamer Platz o el Docklands de México, a pesar de no haber sido concebido como tal en 1980, sino que durante su desarrollo éste fue adquiriendo características de Megaproyecto Urbano.

---

departamento a un estado más, con órganos de gobierno y gobernante propio, lo cual no modificó al proyecto, por el contrario le ha imprimido una nueva dinámica al mismo a partir del 2000.

<sup>118</sup> Si bien es cierto que esta aseveración llega a ser bastante comprometedor, es necesario establecer los niveles de poder que pueden llegar a concentrar los Megaproyectos. En el caso de Santa Fe, las decisiones y el rango de las empresas impactan a nivel regional en centro y Sudamérica, de la misma manera en que hay ciudades globales y ciudades que no califican como globales pero que son funcionales a la primeras.

## **Bibliografía**

- Aguilar, David (2004), "Oficinas: ¡multiplicaos!", *Expansión*, Vol. 35, num. , pp.22.
- (2004), "Metamorfosis corporativa", *Expansión*, Vol. 35. num. 882, pp155-163.
- Altshuler, Alan y David Luberoff (2003), *Mega-projects*, USA, Brookings Institution Press y Lincoln Institute of Land Policy.
- Anderson, Martin (1964), *The Federal Bulldozer: A critical analysis of urban renewal 1949-1962*, MIT Press.
- Aquino Rodríguez, Carlos (1999), "El desarrollo económico chino y los desafíos ante el nuevo milenio", *Revista de la facultad de ciencias económicas*", Perú, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, pp. 1-8.
- Aranda Barrera, Alma (1986), *El tiradero de Santa Fe: Fuente de trabajo y factor determinante en la salud de sus habitantes*, tesis de licenciatura, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Barros N., Manuel (1993), "Programa Santa Fe", en Ramírez Hernández, Guillermo y Stolarski, Noemí (comp.), *Proyectos urbanos y metropolitanos. Los retos de la Ciudad de México*, Fundación Cambio XXI, México, pp. 123-130.
- Cabiedes Uranga, Benjamín, Héctor Chávez Meneses, Carlos Escalante Rangel y Victor Unda y Delmar (2002), *Estudio de factibilidad de un centro de negocios en la zona de Santa Fe, Ciudad de México*, tesis de licenciatura, México, Universidad Panamericana.
- Cano, Sergio (2003), *De la caída del muro al 11/S "marketing, competencia y sostenibilidad en el urbanismo reciente"*, Comunidad abierta de arquitectura, construcción y diseño, Argentina (DE, 8 de junio: [www.arca.com](http://www.arca.com)).
- Colliers international (2005), *Ciudad de México "reporte de mercado 2004-2005"*, (DE, 3 de marzo: [www.colliersmn.com](http://www.colliersmn.com)).
- (2004), *Ciudad de México "reporte de mercado 2003-2004"*, (DE, 3 de marzo: [www.colliersmn.com](http://www.colliersmn.com)).
- Cuesta Zarco, Omar (1997), *Capital inmobiliario y metrópoli. Análisis de la transformación de un espacio en el actual contexto de desarrollo urbano de la Ciudad de México: Proyecto Santa Fe, 1984-1996*, tesis de licenciatura, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- De Gortari Rabiela, Hira y Regina Hernández Franyuti (1988), *Hacia la nueva ciudad, La ciudad de México y el Distrito Federal*, México, Departamento del Distrito Federal e Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, pp. 57-71.

- Departamento del Distrito Federal (DDF) (1997), *Ciudad de México y Desarrollo Urbano visión 2020*, Ed. Grupo Noriega, México.
- a (1997), *Cuajimalpa de Morelos: monografía*, Departamento del Distrito Federal, México.
- Eisinger, Peter (2000), “The politics of bread and circuses: Building the city for the visitor class”, *Urban Affairs Review*, Vol. 35 num. 3, USA, pp.316-333.
- Ezeta Genis, Alicia (1992), *Centro financiero: ZEDEC, Santa Fe, México D.F.*, tesis de licenciatura, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Fainstein, Norman y Susan Fainstein (1983), “Regime strategies, communal resistance and economic forces”, *Restructuring the city: The political economy of urban development*, USA, Ed. Susan Fainstein.
- Frieden, Bernard y Lynne Sagalyn (1989), *Downtown, Inc.: How America rebuilds cities*, MIT Press.
- Fundación ecología y desarrollo (2005), *centro de información-tecnologías*, (DE, 2 de mayo: [www.agua-dulce.org](http://www.agua-dulce.org)).
- Gamboa de Buen, Jorge (1994), *Una visión de la modernización de México*, México, FCE.
- Gans, Herbert (1962), *The urban villagers: Group and class in the life of Italian-Americans*, Free Press.
- García Salazar, Fidelia (1994), “Arquitectura de paisaje y áreas de protección ecológica en el Programa Maestro de la Zona especial de Desarrollo Controlado (ZEDEC) Santa Fe”, *Economía metropolitana* Vol 2 Num. 16, Ed. Cambio XXI, México, pp. 12-15.
- Gobierno del Distrito Federal (GDF) (2003), *Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal*, (DE, 29 de noviembre: <http://www.df.gob.mx>).
- (2005), *Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal*, (DE, 5 de junio: <http://www.df.gob.mx>).
- a (2005), *Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal*, (DE, 10 de junio: <http://www.df.gob.mx>).
- González Escamilla, Roque (2005), entrevista realizada el día 21 de abril en sus oficinas, México.
- Harvey, David (1989), *The Urban Experience*, London, Basil Blackwell.
- Lee Najera, José Luis (2001), “Proyectos urbanos y ciudades alternativas”, *Diseño y sociedad*, Num. 21, UAM-X, México, pp. 66-83.

- López Tolteca, Agustín (1995), *Edificio corporativo Santa Fe: México D.F*, tesis de licenciatura, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- López Zarate, Manuel y Jocabeth Ochoa Méndez (1995), “Santa Fe, razones de un proyecto”, *Ciudades*, Número 27, México, pp. 56-60.
- Machimura, T. (1992), “The urban restructuring process in Tokyo in the 1980s: transforming Tokyo into a world city”, London, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 16 num. 1, pp 114-128.
- Méndez Sáinz, Eloy (2000), “Megaproyecto y nuevo urbanismo en la disneyficación de Hermosillo”, *Anuario de espacios urbanos*, UAM-A, México, pp.107-124.
- Méndez, Ricardo (1997), “Efectos espaciales de la globalización económica”, *Geografía económica, la lógica espacial del capitalismo global*, España, Ariel, pp. 107-155.
- Old, Kris (1995), “Globalization and the production of new urban spaces: Pacific Rim megaprojects in the late 20<sup>th</sup> century”, London, *Environment and Planning A*, Vol. 27 num.11, pp. 1713-1743.
- Olguín, Claudia (2003), “Oficinas Fantasma”, *Expansión*, Vol.34, num. 865, pp. 43-57.
- Peterson, Paul (1981), *City limits*, University of Chicago Press.
- Ramírez del Prado Barrios, Andrés, Azucena Sánchez Camacho, Alejandro Santana Cabrera y Mayra Velasco Pérez (1994), *Planta procesadora de basura y centro de investigación y educación sobre el manejo de los desechos en Santa Fe, México D.F*, tesis de licenciatura, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Reyes Miranda, Alejandro (1994), *Centro financiero Santa Fe México D.F*, tesis de licenciatura, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ruiz Ortiz, Mitzi (2003), *Centro financiero para la República China en Santa Fe; Ciudad de México*, tesis de licenciatura, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Sassen, Saskia (1998), “The impact of the new technologies and globalization on cities”, en Fu-chen Lo and Yue-man Yeung (comp.), *Globalization and the world of large cities*, United Nations University Press, pp. 391-409.
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI) (1995), Programa Parcial de Desarrollo Urbano de Santa Fe, México.
- Servimet (1988), Memoria de gestión de diciembre de 1982 a noviembre de 1988, Departamento del Distrito Federal, México.
- Shanghai (2005) (DE, mayo: <http://pudong.shanghaichina.org>).

Vázquez, Ricardo (2005), “Santa Fe nuevo modelo de ciudad”, *Real Estate*, Número 18 pp. 25-40.

Velíz Pierre (1999) “Globalización”, *Mundialización, ciudades y territorios*, España, Ariel, pp.107-139.

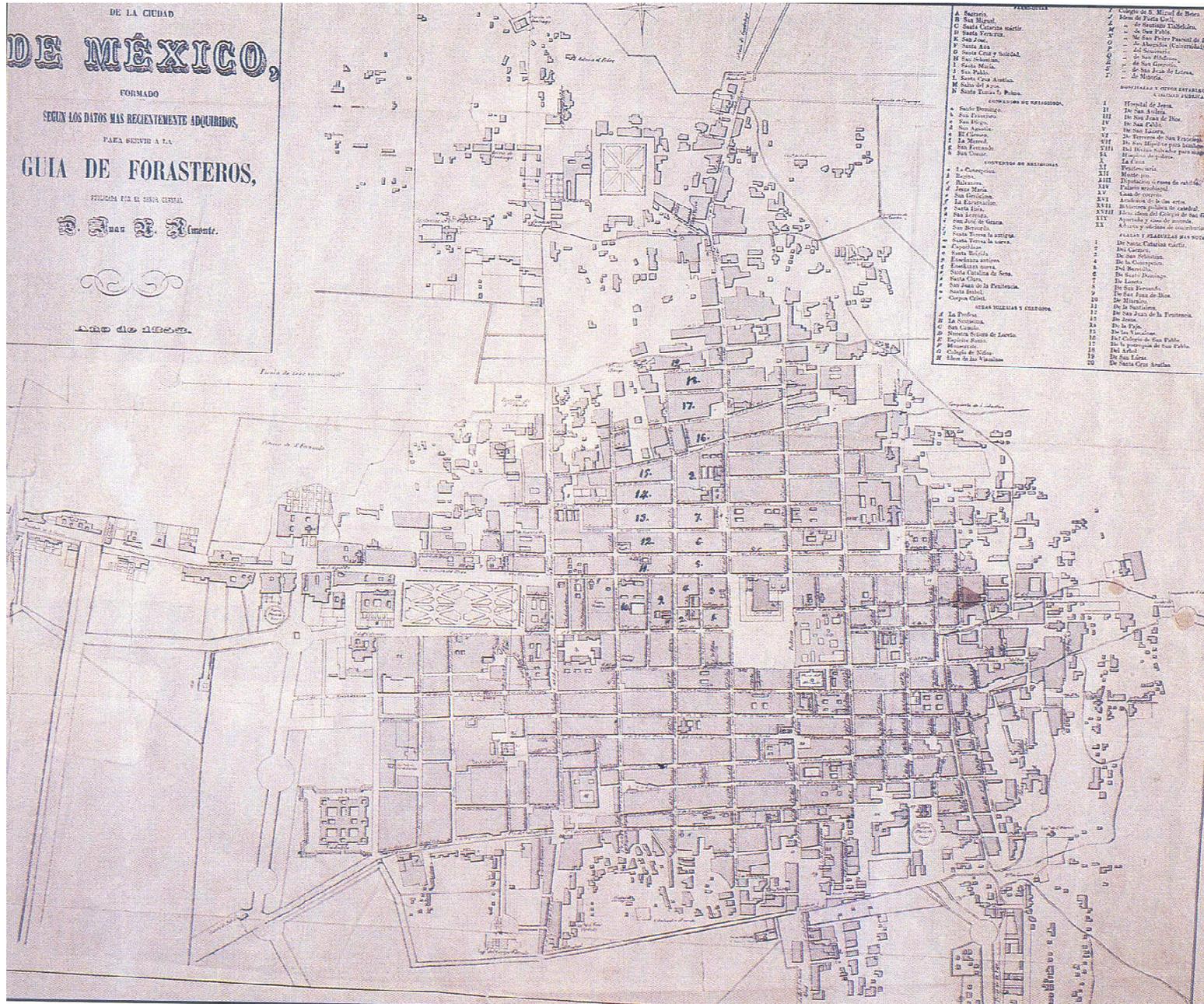
Villagordoa Meza, Felipe (1994), *Centro cultural Santa Fe en México, D.F.; Ciudad de México*, tesis de licenciatura, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

Ward, Peter (2004), “Prefacio e introducción a la segunda edición”, *México Megaciudad: Desarrollo y Política 1970-2002*, México, El Colegio Mexiquense y Miguel Ángel Porrúa, pp. 7-21.

Wikipedia (2005), enciclopedia (DE, 15 de junio: <http://es.wikipedia.org>).

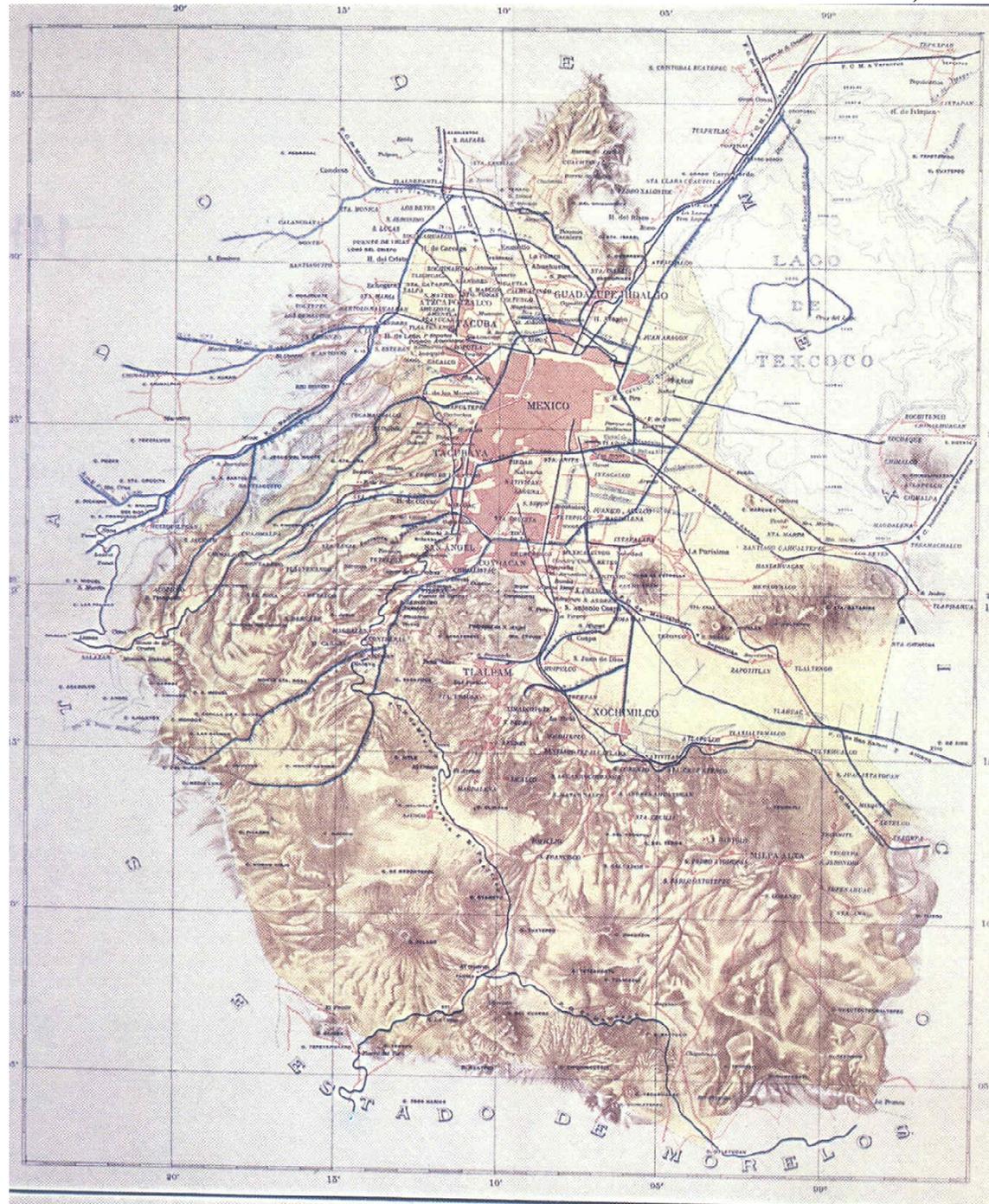
# Apéndice

# Plano general de la Ciudad de México, 1853



Fuente: Departamento del Distrito Federal, Ciudad de México.

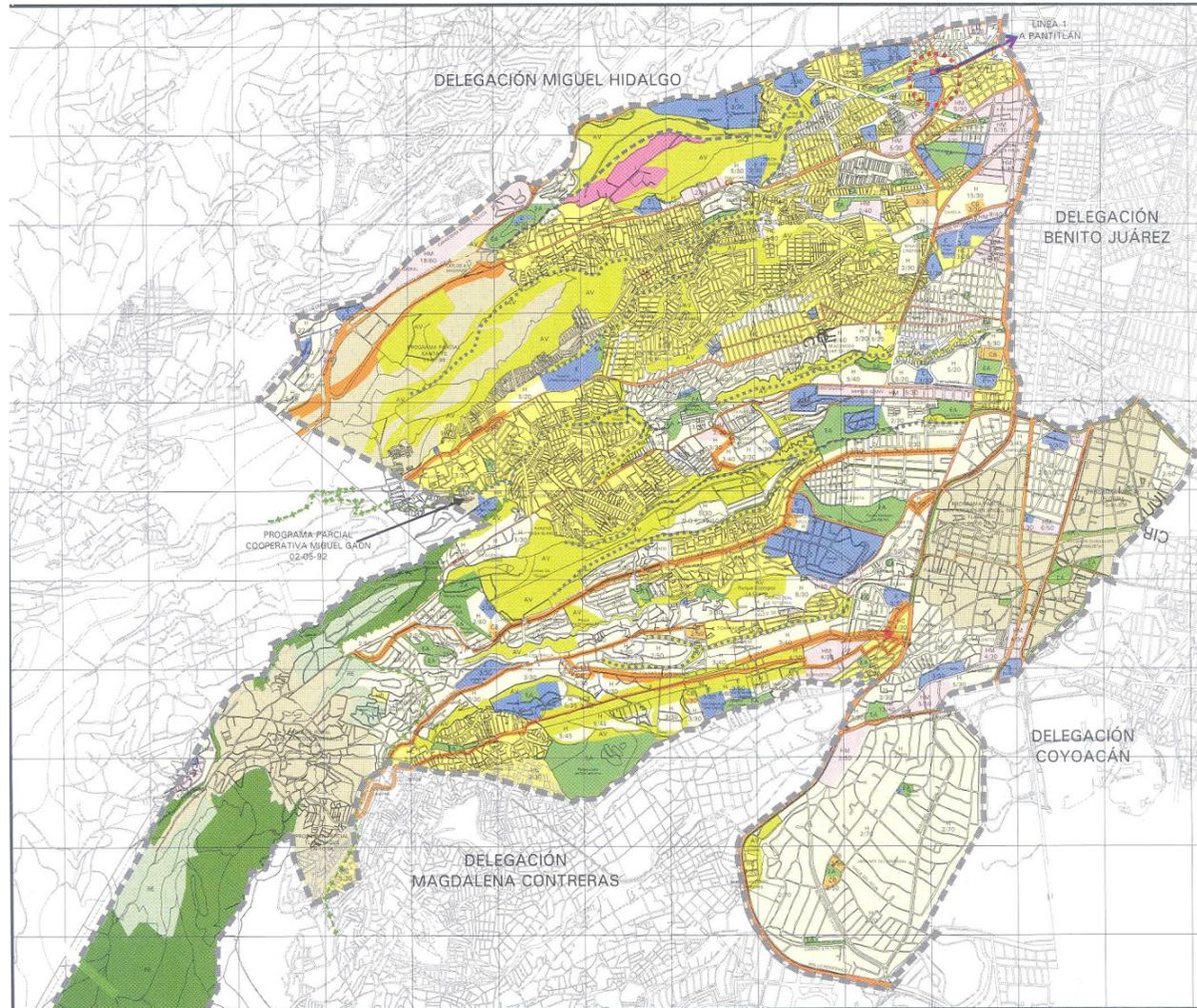
# Plano del Distrito Federal, 1922



Fuente: Departamento del Distrito Federal, Ciudad de México.

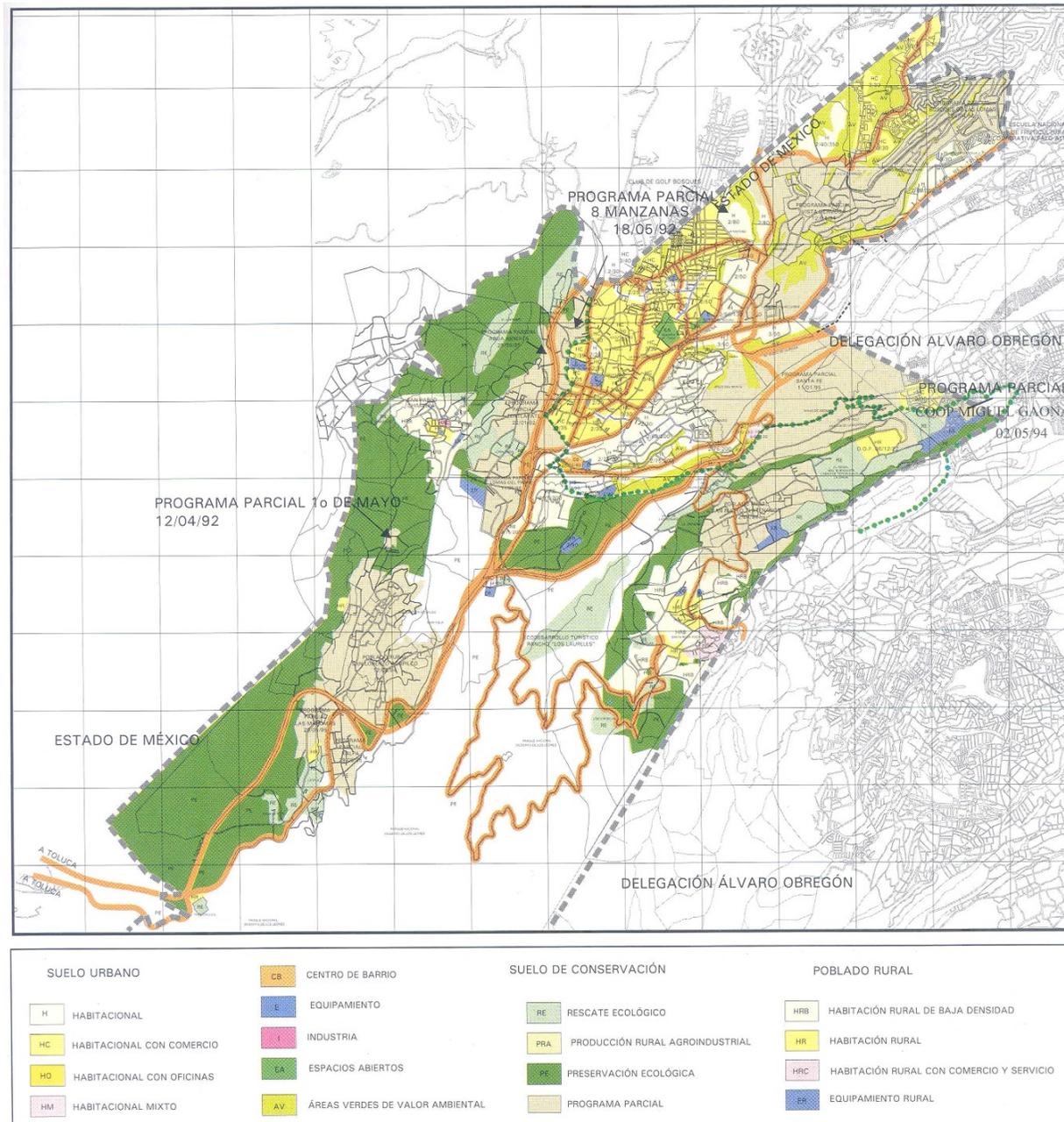


## Plano de usos del suelo de la delegación Álvaro Obregón.

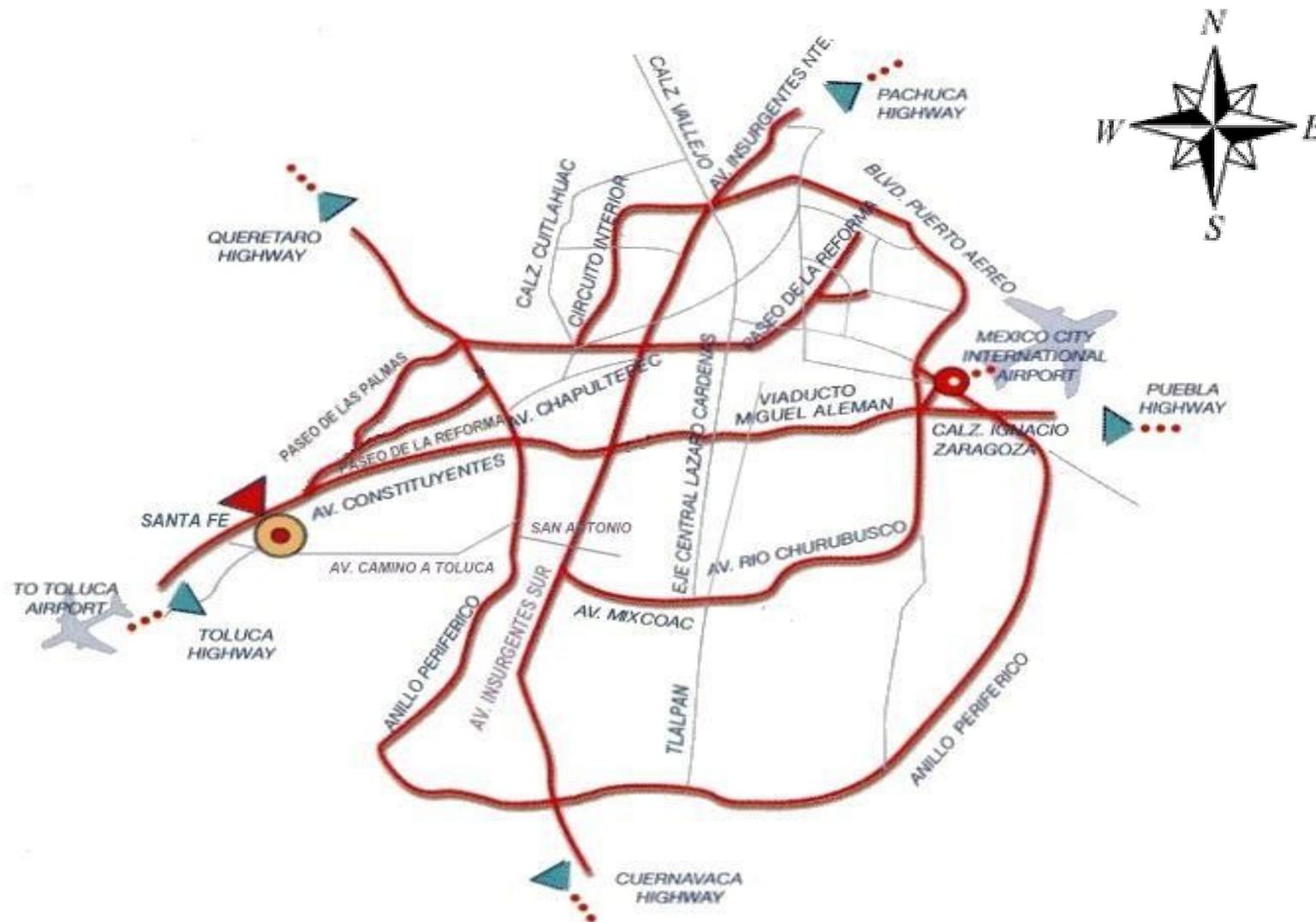


SUELO URBANO		SUELO DE CONSERVACIÓN		POBLADO RURAL	
H	HABITACIONAL	RE	RESCATE ECOLÓGICO	HRB	HABITACIÓN RURAL DE BAJA DENSIDAD
HC	HABITACIONAL CON COMERCIO	PRA	PRODUCCIÓN RURAL AGROINDUSTRIAL	HR	HABITACIÓN RURAL
HO	HABITACIONAL CON OFICINAS	PE	PRESERVACIÓN ECOLÓGICA	HRC	HABITACIÓN RURAL CON COMERCIO Y SERVICIO
HM	HABITACIONAL MIXTO	PP	PROGRAMA PARCIAL	ER	EQUIPAMIENTO RURAL
	CB	E	EQUIPAMIENTO		
	I	CA	ESPACIOS ABIERTOS		
	AV		ÁREAS VERDES DE VALOR AMBIENTAL		

## Plano de usos del suelo de la delegación Cuajimalpa.

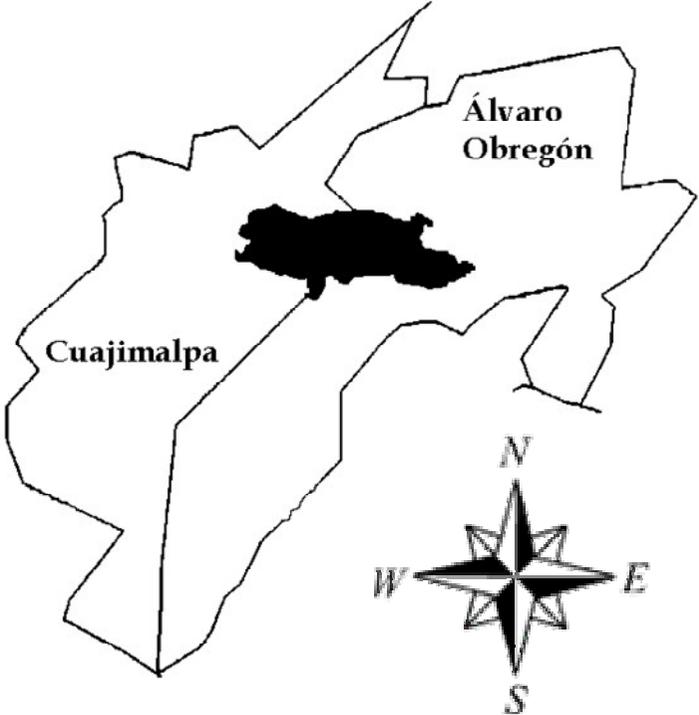


# Mapa 1. Ubicación de Santa Fe



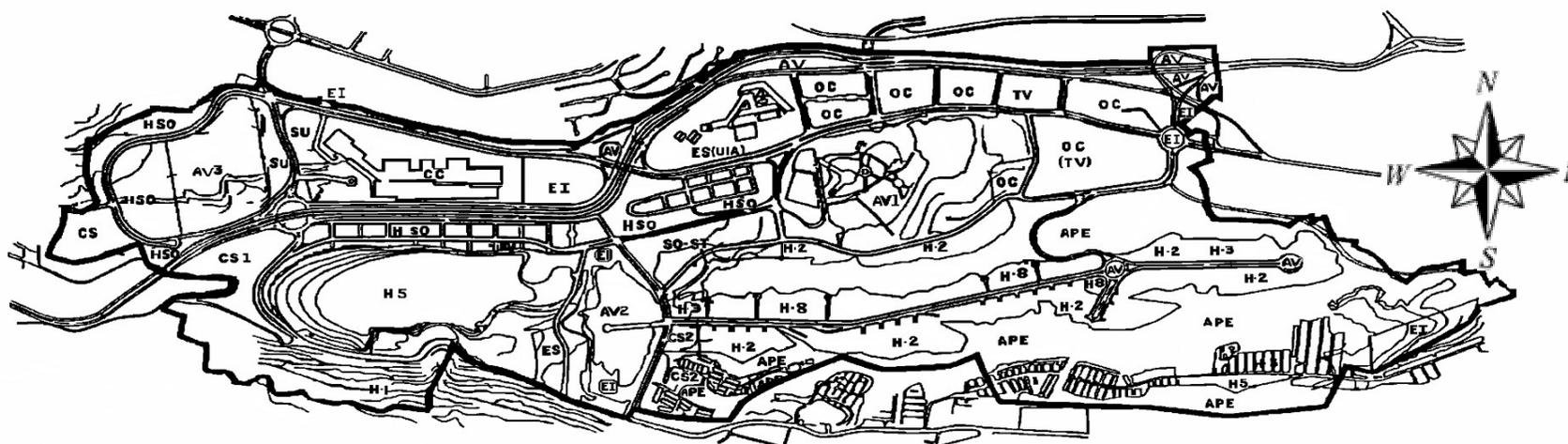
Fuente: [www.exposantafe.com.mx/plano\\_mexico.html](http://www.exposantafe.com.mx/plano_mexico.html)

# Mapa 2. Localización de Santa Fe



Fuente: Ruiz Ortiz, Mitzi.

## Mapa 3. Programa Maestro



**PROGRAMA MAESTRO DE DESARROLLO URBANO "ZEDEC SANTA FE"**  
**USOS DEL SUELO**

H - 1	Habitacional unifamiliar lote tipo 500 m <sup>2</sup>
H - 2	Habitacional unifamiliar lote tipo 300 m <sup>2</sup>
H - 3	Habitacional unifamiliar lote tipo 200 m <sup>2</sup>
H - 5	Habitacional plurifamiliar lote tipo plurifamiliar
H - 8	Habitacional plurifamiliar lote tipo plurifamiliar
HSO	Habitacional - servicios y oficinas
SO - ST	servicios - oficinas - servicios turísticos
OC	oficinas corporativas
SU	subcentro urbano
CC	centro comercial

CS1	Corredor de servicios urbanos
CS2	corredor de servicios urbanos
ES	equipamiento de educación y cultura
EI	equipamiento de infraestructura
EA	equipamiento de abastos (Gasolineria)
AV1	area verde
AV2	area verde
AV3	area verde
APE	area de preservación ecológica

**CIUDAD DE MEXICO**  
**DDF** Servicios Metropolitanos S.A. de C.V.

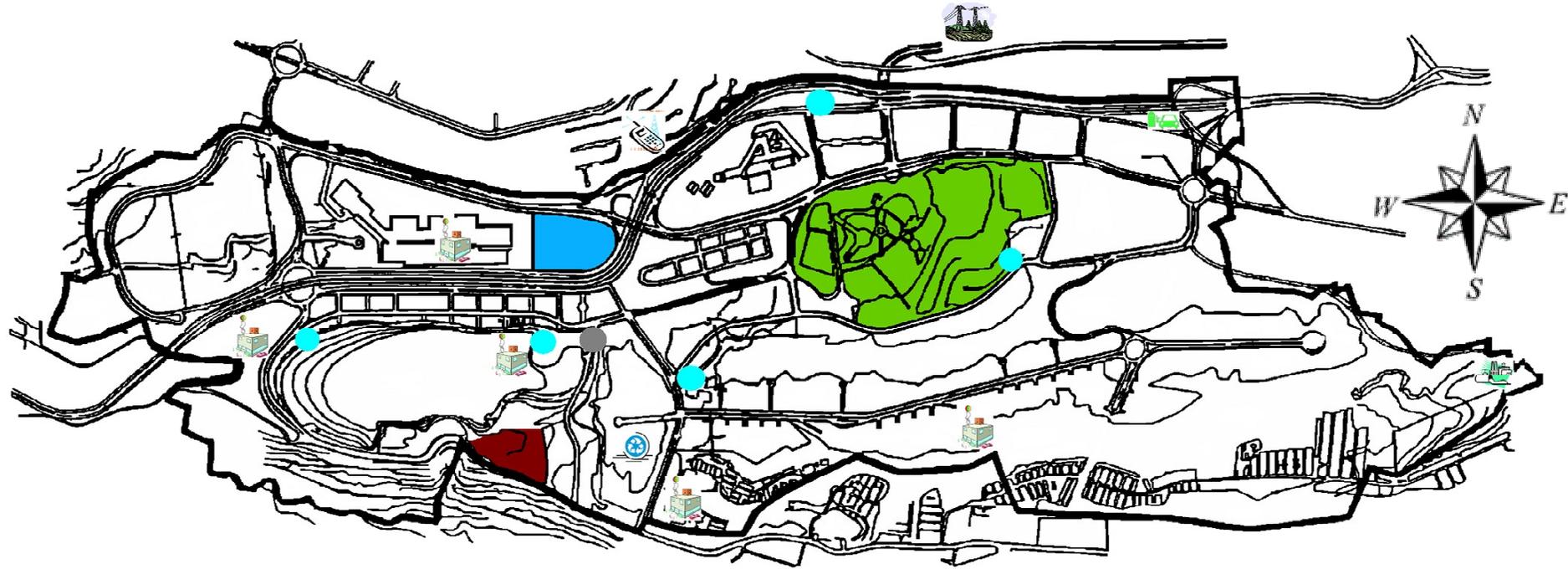
Fuente: López Zarate Manuel y Ochoa Méndez Jocabeth.

## Mapa 4. Polígono de Santa Fe



Fuente: [www.grupoloma.com.mx/gpoloma.html](http://www.grupoloma.com.mx/gpoloma.html)

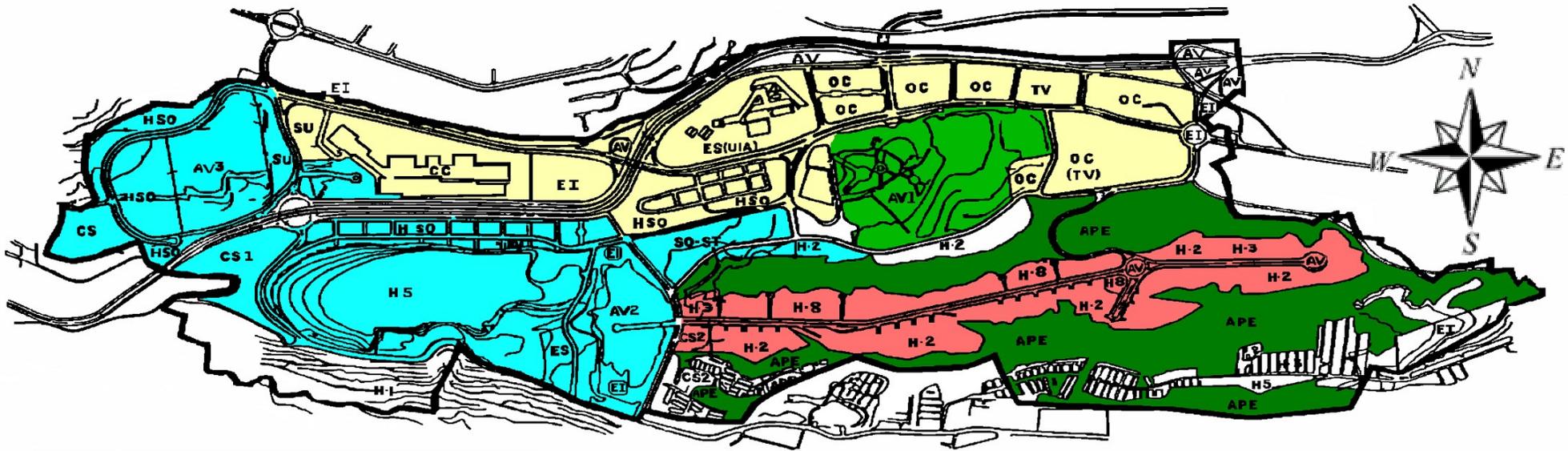
# Mapa 5. Infraestructura



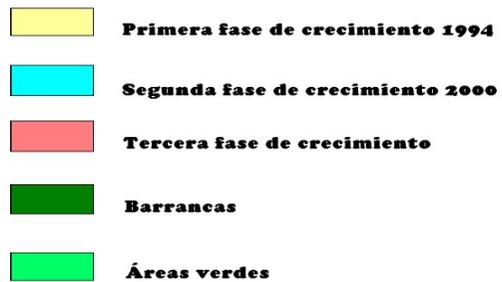
## Equipamiento para servicios e infraestructura

- |   |  |   |  |
|---|--|---|--|
|  | <b>Tanques de agua potable (rompedores de Presión)</b> |  | <b>Planta de transferencia de desechos sólidos</b> |
|  | <b>Tanque de agua tratada</b>                          |  | <b>Equipamiento deportivo</b>                      |
|  | <b>Vaso regulador</b>                                  |  | <b>Educación</b>                                   |
|  | <b>Planta de tratamiento de aguas negras</b>           |  | <b>Abasto (Gasolinara)</b>                         |
|  | <b>Subestación electrica</b>                           |  | <b>Comercio</b>                                    |
|  | <b>Central de telefonía digital</b>                    |   |  |

## Mapa 6. Fases del desarrollo



**Fases del Desarrollo de Santa Fe**



# Mapa 7. Zonas Secundarias



**Zonas Secundarias de Santa Fe**

- Primera fase de crecimiento 1994**
- Segunda fase de crecimiento 2000**
- Tercera fase de crecimiento**
- Barrancas**
- Áreas verdes**

Fuente: Elaboración propia con datos de Ezeta Genis Alicia y López Zarate Manuel

## Mapa 8. Desarrollo de la parte poniente de Santa Fe



Fuente: [www.exposantafe.com.mx/plano\\_stafe.html](http://www.exposantafe.com.mx/plano_stafe.html)

## Lista de las empresas más importantes ubicadas en Santa Fe

### Peña Blanca

Nombre	Dirección
Universidad Iberoamericana	Prolongación Reforma 880 Col. Santa Fe C.P. 01210 Deleg. Alvaro Obregón México D.F.
BIMBO	Prolongación paseo de la Reforma 1000 Col. Desarrollo Santa Fe Alvaro Obregón CP. 01210
CORPORATIVO SANTA FE II	Prolongación Paseo de la Reforma 490
General Electric	Prolongación Paseo de la Reforma 490
Mobil	Prolongación Paseo de la Reforma 490
PIRAMIDE	Prolongación Paseo de la Reforma N. 600-301 Col. Peña Blanca Santa Fe Alvaro Obregon C.P. 01210
Invertierra	Prolongación Paseo de la Reforma N. 600-301 Col. Peña Blanca Santa Fe Alvaro Obregon C.P. 01211
CORPORATIVO PREMIER EDS	Paseo de la Reforma 2740 Col. Lomas de Bezares C.P. 11910
Fedex	Paseo de la Reforma 2740 Col. Lomas de Bezares C.P. 11910
Demet	Paseo de la Reforma 2740 Col. Lomas de Bezares C.P. 11910
IBM	Alfonso Napoles Gandora No. 3111 Col. Parque Corporativo de Peña Blanca Del. Alvaro Obregón C.P. 01210
BANAMEX	Roberto Medellín No. 800 Col. Desarrollo Santa Fe
HEWLETT PAKARD	Prolongación Paseo de la Reforma No. 700 Col. Lomas de Santa Fe C.P. 01210 Deleg. Álvaro Obregón
PLAZA REFORMA	Pro. Paseo de Reforma No. 600 Col. Peña Blanca Santa Fe
ABN Amro Bank	Prolongación Paseo de la Reforma No. 600 3er piso Oficina 320 Col. Santa Fe Peña Blanca C.P. 01210 Deleg. Álvaro Obregón
Chubb compañía de seguros S.A.	Pro. Paseo de Reforma No. 600 Col. Peña Blanca Santa Fe
Walt Disney Company	Prolongación Paseo de la Reforma 600 3er piso Oficina 341 Col. Santa Fe Peña Blanca C.P. 01210 Deleg. Álvaro Obregón
Forastieri abogados	Pro. Paseo de Reforma No. 600 2do piso Col. Peña Blanca Santa Fe
Sun Microsystems	Prolongación Paseo de la Reforma 600 Oficina 110 Piso 1 Col. Santa Fe Peña Blanca C.P. 01210 Deleg. Álvaro Obregón
Volvo	Pro. Paseo de Reforma No. 600 Col. Peña Blanca Santa Fe
Columbia Tristar	Pro. Paseo de Reforma No. 600 Col. Peña Blanca Santa Fe
SERFIN	Prolongación Paseo de la Reforma No. 500 Col. Lomas de Santa Fe C.P. 01210 Deleg. Álvaro Obregón
TELEVISA	Av. Vasco de Quiroga No. 2000 Col. Santa Fe C.P 01210

### Centro de Ciudad

Nombre	Dirección
SANTA FE PLAZA CONDOMINIOS	Guillermo Gonzalez Camarena No. 900 Col. Centro de Ciudad
The Anglo	Guillermo Gonzalez Camarena No.1000 Col. Centro de Ciudad
PAR DEL PARQUE	Guillermo Gonzalez Camarena No. 1100 Col. Centro de Ciudad C.P. 01210
PLAZA DEL PARQUE	Guillermo Gonzalez Camarena No.1200 Col. Centro de Ciudad
CORPORATIVO SANTA FE	Guillermo González Camarena 1400 Centro de Cd. Santa Fe 01210

Nombre	Dirección
FORD	Guillermo Gonzalez Camarena No. 1500 Col. Centro de Ciudad Santa Fe
PARQUE SANTA FE	Guillermo González Camarena 1600 Centro de Cd. Santa Fe 01210
MERCEDES BENZ	Av. Vasco de Quiroga No. 1700 Col. Centro de Ciudad Santa Fe
CANTERA	Vasco de Quiroga No. 1800
CORPORATIVO VISION	
Bancomer	
MAXCOM	Guillermo González Camarena No. 2000 Col Centro de Ciudad C.P. 01210
Starbucks	Guillermo González Camarena No. 2000 PB Col Centro de Ciudad C.P. 01211
CALAKMUL	Av. Vasco de Quiroga 3000 Col. Santa Fe C.P. 01210
Krafft	Av. Vasco de Quiroga 3000 Col. Santa Fe C.P. 01215
Embajada Holandesa	Av. Vasco de Quiroga 3000 Col. Santa Fe C.P. 01216
Philiph Morris	Av. Vasco de Quiroga 3000 Col. Santa Fe C.P. 01217
Lexmark	Av. Vasco de Quiroga 3000 Col. Santa Fe C.P. 01218
SHERATON SUITES	Guillermo González Camarena No.200 Col. Centro de la Ciudad C.P.01210
QUAKER STATE	Guillermo. González Camarena No.400 Col. Santa Fe
JOSE CUERVO	Guillermo. González Camarena No.800 Col. Zedec Santa Fe
COCA COLA	Guillermo. González Camarena No.600 Col.Centro de Ciudad Santa Fe
PASAJE SANTA FE	Guillermo González Camarena No. 999 Col. Lomas de Santa Fe C.P.01197
Comex	Guillermo González Camarena No. 999 Col. Lomas de Santa Fe C.P.01200
Dry Clean	Guillermo González Camarena No. 999 Col. Lomas de Santa Fe C.P.01201
DHL	Guillermo González Camarena No. 999 Col. Lomas de Santa Fe C.P.01203
TORRE DIAMANTE	Agustin M. Chavez No.1 esq. Camarena Santa Fe
DANONE	Guillermo González Camarena No. 333 Centro de Ciudad Santa Fe C.P.01210
Sushito	
Prudential Apollo	
Café de la Selva	
Wall Streat Institute	

#### LA Fe

Nombre	Dirección
CENTRO DE CONVENCIONES	Av. Santa Fe No. 270 Col. Santa Fe C.P. 01210 Del. Alvaro Obregón
HOTEL FIESTA INN	Av. Santa Fe 55, Lomas de Santa Fe
TORRE ACUARIO II	Guillermo.González Camarena No. 800 Col. Zedec Santa Fe C.P. 01210
3M	Av. Santa Fe No. 55 Col. Sta. Fe C.P. 01210
PLAZA MARINE	Antonio Dovalí Jaime 75 PB Del. Alvaro Obregón C.P. 01330
Mac Donalds	Antonio Dovali No. 75 3er piso Col. Lomas de Santa Fe C.P. 01210
BMW	Av. Antonio Dovali Jaime No.115 Col. Lomas de Santa Fe
BANOBRAS	Av. Javier Barros Sierra No. 515 Col. La Fe Del. Alvaro Obregón C.P.01219
SONY	Av. Prol. Paseo de la Reforma 1236 Piso 9 Col. Santa Fe C.P. 05348 Del. Cuajimalpa

### **Totolapa**

<b>Nombre</b>	<b>Dirección</b>
ABC	
JAGUAR	Juan Salvador Agrass No. 109 Col. Santa Fe La Potosi CP. 01210 Carretera México-Toluca 3006
Vips	
GOLF RANGE SANTA FE	
TOYOTA	Juan Salvador Agraz No. 20 Col. Santa Fe CP. 05300, Del. Cuajimalpa, México DF.
CENTRO COMERCIAL	Av. Vasco de Quiroga No. 3800 Col. Altigua Mina La Totolapa
ERICSSON	Prolongación Paseo de la Reforma No. 1015 Col. Desarrollo Santa Fe C.p. 01776
GOODYEAR	Prolongación Paseo de la Reforma No. 1015 Col. Desarrollo Santa Fe C.p. 01777

### **Cruz Manaca**

<b>Nombre</b>	<b>Dirección</b>
DAIMER CHRYSLER	Av. Prolongación Paseo de la Reforma #1240, Col. Santa Fe, México DF, CP. 05109
OPCION SANTA FE II	ProL. Paseo de la Reforma 1236 Piso 9, Colonia Santa Fe
CORPORATIVO SANTA FE 505	Av. Santa Fe 505, Col. Cruz manca Santa Fe, Deleg. Cuajimalpa, 05349, México DF
ZENTRUM CORPORATIVO	
TELEFONÍA MÓVIL	
INTELI CORP	
WORD PLAZA CORPORATIVO	Av. Santa Fe 481 Col. Cruz Manca Del. Cuajimalpa C.P. 05349 México D.F
SAMS CLUB	Av. Tamaulipas No.3000 Col. La Rosita

### **Zona Escolar**

<b>Nombre</b>	<b>Dirección</b>
TEC DE MONTERREY	Av. Carlos Lazo No. 100 Col. Santa Fe
INSTITUTE PRINCRESTON	
UNIVERSIDAD WESTHILL	Domingo García Ramos No. 56 Col. Prado de la Montaña Santa Fe C.P. 05610
COLEGIO MONTE VERDE	Santa Lucia 260 Prados de la Montaña
COLEGIO ETON	Santa Lucia 220 Col. Prados de la Montaña C.P. 05109 Deleg. Cuajimalpa

Nota: Como el título lo enmarca esta es una lista de las empresas más importantes, que a consideración del autor, se encuentran ubicadas en Santa Fe

Fuente: Asociación de colonos de Santa Fe