

# DIARIO DE LOS DEBATES

## DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL PRIMERA LEGISLATURA

MEXICO, D.F., MARTES 30 DE ABRIL DE 1996

AÑO II                      SEGUNDO PERIODO ORDINARIO DE SESIONES                      NUM. 16

PRESIDENCIA DEL C. REPRESENTANTE  
ARTURO SAENZ FERRAL

### SUMARIO

LISTA DE ASISTENCIA.	Pág. 2
DECLARACION DEL QUORUM.	Pág. 2
LECTURA Y, EN SU CASO, APROBACION DEL ACTA DE LA SESION ANTERIOR.	Pág. 2
DISCUSION Y, EN SU CASO, APROBACION DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DESARROLLO URBANO Y ESTABLECIMIENTO DE RESERVAS TERRITORIALES, DE DESARROLLO METROPOLITANO Y DE DESARROLLO RURAL, SOBRE LA INICIATIVA DEL PROGRAMA GENERAL DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL, VERSION 1996.	Pág. 5
PUNTO DE ACUERDO DE LA COMISION DE PROTECCION CIVIL.	Pág. 144
DENUNCIA DE INVASION EN ZONA DE RESERVA ECOLOGICA EN LA DELEGACION ALVARO OBREGON PRESENTADA POR EL REPRESENTANTE JAVIER SALIDO.	Pág. 146
DESIGNACION DE COMISIONES DE CORTESIA PARA COMUNICAR LA CLAUSURA DEL SEGUNDO PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS DEL SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO DE LA ASAMBLEA.	Pág. 154
COMENTARIOS DE LA REPRESENTANTE DOLORES PADIERNA CON RELACION AL INCREMENTO DE LA GASOLINA.	Pág. 155
CLAUSURA DEL SEGUNDO PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS DEL SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO.	Pág. 156

A las 12:20 horas **EL C. PRESIDENTE ARTURO SAENZ FERRAL.-** Proceda la Secretaría a pasar lista de asistencia.

**LA C. SECRETARIA ESTHER KOLTENIUK DE CESARMAN.-** Se va a proceder a pasar lista de asistencia a las ciudadanas y ciudadanos representantes.

(Se procedió a pasar lista de asistencia)

Señor Presidente, hay una asistencia de 48 Representantes. Hay quórum.

**EL C. PRESIDENTE.-** Se abre la Sesión.

Sírvase la Secretaría dar lectura al Orden del Día.

**LA C. SECRETARIA.-** Se va a proceder a dar lectura al Orden del Día

Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Primera Legislatura, Segundo Periodo del Segundo Año de Ejercicio 14a. Sesión Ordinaria, 30 de abril de 1996

#### ORDEN DEL DÍA

1.- Lectura y aprobación en su caso, del Acta de la Sesión anterior.

2.- Discusión y, en su caso, aprobación del dictamen de las Comisiones Unidas de Desarrollo Urbano y Establecimiento de Reservas Territoriales, de Desarrollo Metropolitano y de Desarrollo Rural, sobre la iniciativa del Programa General de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal. Versión 1996.

3.- Punto de Acuerdo de la Comisión de Protección Civil.

4.- Punto de acuerdo sobre el problema de la prostitución.

5.- Punto de acuerdo sobre el acceso al Recinto.

6.- Designación de comisiones de cortesía para comunicar la clausura del Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Segundo Año de Ejercicio de la Asamblea.

7.- Clausura del Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Segundo año de Ejercicio.

**EL C. PRESIDENTE.-** Proceda la Secretaría a dar cuenta a la Asamblea con el Acta de la Sesión anterior.

**LA C. SECRETARIA.-** Señor Presidente, esta Secretaría le informa que habiéndose repartido el Acta de la Sesión anterior a los coordinadores de los Grupos Parlamentarios, en los términos del artículo 30 del Reglamento para el Gobierno Interior se solicita su autorización para preguntar a la Asamblea si es de aprobarse.

**EL C. PRESIDENTE HECTOR ASTUDILLO BELLO.-** Proceda la Secretaría.

**LA C. SECRETARIA.-** Está a consideración el Acta. No habiendo quién haga uso de la palabra en votación económica se pregunta a la Asamblea si es de aprobarse. Los que estén por la afirmativa, favor de ponerse de pie.

Aprobada el Acta, señor Presidente.

*ACTA DE LA SESION CELEBRADA EL DIA VEINTINUEVE DE ABRIL DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS POR LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL, PRIMERA LEGISLATURA, CORRESPONDIENTE A SU SEGUNDO PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS DE SU SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO.*

*PRESIDENCIA DEL REPRESENTANTE ARTURO SAENZ FERRAL*

*En la ciudad de México, a las trece horas con treinta y cinco minutos del día veintinueve de abril de mil novecientos noventa y seis, la Presidencia declara abierta la Sesión una vez que la Secretaría manifiesta una asistencia de cincuenta ciudadanos Representantes.*

*Se da lectura al orden del día y habiéndose repartido el acta de la sesión anterior a los coordinadores de los grupos parlamentarios en los términos del artículo 30 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea, se aprueba.*

*La Presidencia informa que el siguiente punto del orden del día es la discusión y en su caso aprobación del dictamen de la Comisión de Preservación del Medio Ambiente y Protección Ecológica, con proyecto de Ley Ambiental para el Distrito Federal.*

En virtud de que dicho dictamen ha sido distribuido a los señores Representantes en los términos del artículo 42 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea, a solicitud de la presidencia se dispensa su lectura.

Para fundamentar el dictamen hace uso de la palabra, por la Comisión, la Representante Cristina Alcayaga Núñez.

Para fijar la posición de sus respectivos grupos partidistas, hacen uso de la palabra los siguientes Representantes:

Jorge Emilio González Martínez del Partido Verde Ecologista de México; Germán Aguilar Olvera del Partido del Trabajo; Dolores Padierna Luna del Partido de la Revolución Democrática, Héctor González Reza del Partido Acción Nacional y Julio Méndez Alemán del Partido Revolucionario Institucional.

Para razonar su voto hace uso de la tribuna el Representante Gonzalo Rojas Arreola del Partido de la Revolución Democrática, durante cuya intervención el Representante José Luis Luege Tamargo del Partido Acción Nacional formula una moción de orden por el tiempo que la Presidencia le ha concedido al orador para formular su intervención. Sobre esta interpretación reglamentaria hacen uso de la palabra desde su curul los Representantes Pedro Peñaloza, Iván García Solís y David Jiménez González. La Presidencia instruye a la secretaria dar lectura a los artículos 44 fracción III y 45 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea, y a petición del Representante Peñaloza también se da lectura al artículo 3o.

Considerándose suficientemente discutido en lo general el dictamen, se procede a reservar los artículos que habrán de ser discutidos en lo particular y a tomar la votación del pleno en lo general y de los artículos no reservados en lo particular, con el siguiente resultado: cuarenta y ocho votos a favor y once en contra.

Enseguida se procede a abordar los artículos que han sido reservados en lo particular, para lo cual hacen uso de la tribuna, con el objeto de proponer modificaciones a los mismos, los siguientes Representantes:

Dolores Padierna Luna del Partido de la Revolución Democrática, los artículos 6, fracción XX, 7o.

bis, 8, 15 fracciones VII, XVI, XVIII y XXV, 18 fracción IV, 20 fracción IX, 26, 27 fracción II, V y VI, 28, 37, 41, 46 fracciones I y II, 59, 60, 62, 74 fracción I, 82, 87, 88, 89, 90, 127, 128, 142 fracción II, nuevo Título del Capítulo Segundo del Título Séptimo y 192.

Margarita Zavala del Partido Acción Nacional el artículo 7°.

Héctor González Reza del Partido Acción Nacional el artículo 15 fracciones XIII y XIX, 73 fracción I y 152.

Gabriela Gutiérrez Arce del Partido Acción Nacional, el artículo 15 fracción XVIII y los artículos 75, 87, 88, 89 y 90.

Jorge Emilio González Martínez del Partido Verde Ecologista de México, los artículos 20, 23, Capítulo Primero, Título Tercero, 58, 59, 87, 101, 130, Capítulo Primero, Título Sexto, 165 y Capítulo Segundo Título Séptimo.

Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre del Partido Revolucionario Institucional el artículo 141.

Antonio Paz Martínez del Partido Revolucionario Institucional el artículo 27 fracción VI.

Pedro Peñaloza del Partido de la Revolución Democrática, artículos 96, 160, 161 fracciones I, II, III, IV y V, 169, primero transitorio y un nuevo artículo en el Título Primero, Capítulo Primero en Normas Comunes.

Gonzalo Rojas Arreola del Partido de la Revolución Democrática, 6o. fracción XIV y XXVI, 15 fracción III.

Iván García Solís del Partido de la Revolución Democrática el Título de la Ley y los artículos 6, 15, 17, 18, 37, 88 y un nuevo capítulo.

Martha Guerra Sánchez del Partido Revolucionario Institucional, los artículos 1, 5, 48 y 157.

Margarito Reyes Arreola del Partido de la Revolución Democrática los artículos 41, 46 fracción II.

Una vez que se procede al desahogo de las propuestas formuladas por los Representantes para

modificar los artículos anteriormente señalados, se toma la votación del pleno respecto a todas y cada una de las propuestas de modificación presentadas, con el siguiente resultado:

Se aprueban las propuestas de la Representante Martha Guerra a los artículos lo., 5o., 48 y 157; igualmente se aprueban las propuestas del Representante Iván García Solís a los artículos 6, 15 fracción I, 37; también se aprueban las propuestas de la Representante Dolores Padierna a los artículos 6 fracción XX, 7o. segundo párrafo, así como al capítulo II del Título Séptimo; las de la Representante Cristina Alcayaga a los artículos 6 fracción VIII, 23, 87 y 152; la de la Representante Margarita Zavala al artículo 7o. fracción I, las del Representante Héctor González Reza a los artículos 15 fracciones I y XIII; las de la Representante Gabriela Gutiérrez a los artículos 15 fracción XVIII, 75 fracción I, 88, 89, 90; la del Representante Antonio Paz Martínez al artículo 27 fracción II y las del Representante Pedro Peñaloza a los artículos 96 y 160. Las demás propuestas son desechadas por mayoría de votos.

Enseguida se procede a recoger la votación nominal de los artículos reservados, con las modificaciones aprobadas por el pleno, con el siguiente resultado:

Título nuevo propuesto a la Ley; artículos 15 fracción VI, XIII, XVI, XVIII, 17, 18, 20 fracción IX, 23 bis, 27 fracciones II y VI, 28 fracción I, 37, 41, 46 fracciones I y II, 51, 58, 59, 60, 62, 74, 82, 101, 127, 128 bis, 152 y 184, 43 votos a favor 8 en contra, cero abstenciones

Artículos lo., 5o., 6o. fracciones XXIV y XXVI así como la fracción XX, 7o., 7o. bis, 15 fracciones I, III, XIX, 48, 75, 96, Título tres, capítulo uno, 130, 141, Título sexto capítulo primero, 165 y 168, por 51 votos a favor, cero en contra, cero abstenciones.

Artículos 26, 86 fracción II, 87, 88, 89, y 90, 41 votos a favor, 10 en contra, cero abstenciones;

Artículo 73, 36 votos a favor y 15 en contra.

Aprobados los artículos reservados. Aprobado el Dictamen de la Comisión de Preservación del Medio Ambiente y Protección Ecológica con Proyecto de Ley Ambiental para el Distrito Federal en lo

general y en lo particular. Pasa al Ejecutivo para sus efectos constitucionales.

A continuación hace uso de la palabra el Representante Sergio Martínez Chavarría Galindo del Partido Revolucionario Institucional, para dar lectura a un punto de acuerdo firmado por Representantes de los diversos grupos parlamentarios que integran este cuerpo colegiado, por medio del cual esta Asamblea manifiesta su más enérgico rechazo a las declaraciones hechas por el Administrador de la Agencia Antinarcoóticos de los Estados Unidos, señor Thomas Constantin, en el sentido de que bancos mexicanos lavan miles de millones de dólares del narcotráfico.

Considerándose esta propuesta como de urgente y obvia resolución, sin que motive debate se aprueba y la Presidencia acuerda: Hágase del conocimiento de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Procuraduría General de la República y de la Asociación Mexicana de Bancos.

El Representante Hugo Castro Aranda solicita que el documento en cuestión sea firmado por todos los Representantes que así deseen hacerlo.

El Representante Pedro Peñaloza propone que el documento aprobado se publique en la prensa como una inserción pagada por la Asamblea.

La Presidencia manifiesta que la misma no tiene facultades para enviar a su publicación el documento, por lo que lo hará llegar a la Comisión de Gobierno para los efectos señalados por el Representante Peñaloza.

Para referirse a la celebración del Día del Trabajo, hace uso de la palabra el Representante Iván García Solís del Partido de la Revolución Democrática.

Asimismo, hace uso de la palabra el Representante Francisco Alvarado Miguel del Partido de la Revolución Democrática, para referirse a la actuación de las autoridades de la Delegación Cuauhtémoc y presentar un punto de acuerdo en el que se exhorta al nuevo delegado, licenciado Alejandro Carrillo Castro, a responder sin preferencias de ningún tipo y de manera favorable a todas las solicitudes de audiencia que le hagan llegar a fin de brindar la atención debida a las necesidades sociales de dicha demarcación política.

*El Representante Alvarado da respuesta durante su intervención a una pregunta del Representante Salvador Muñúzuri.*

*En los términos del artículo 57 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea se consulta si este asunto debe considerarse de urgente y obvia resolución y en virtud de que no se considera ni de urgente ni de obvia resolución, se turna a la Comisión de Gobierno.*

*Para hechos hacen uso de la palabra los Representantes Pedro Peñaloza y Marta de la Lama Noriega, quien responde a preguntas del Representante Peñaloza. Nuevamente para hechos hace uso de la palabra el Representante Peñaloza quien responde a interpelaciones de la Representante Marta de la Lama.*

*Para alusiones personales hace uso de la palabra el Representante Salvador Muñúzuri Hernández del Partido Revolucionario Institucional y también para alusiones personales el Representante Peñaloza. Para alusiones de partido hace uso de la palabra el Representante Iván García Solís y nuevamente para alusiones personales el Representante Muñúzuri Hernández quien responde a interpelaciones del Representante Peñaloza.*

*Para alusiones personales una vez más hace uso de la palabra el Representante Pedro Peñaloza.*

*Para referirse a la educación media superior, hace uso de la palabra el Representante Iván García Solís,*

*Para hechos en relación con el tema anterior, hace uso de la palabra la Representante Mónica Torres Amarillas del Partido Revolucionario Institucional.*

*Agotados los asuntos en cartera, se da lectura al Orden del Día de la próxima Sesión.*

*A las veintitrés horas con cincuenta y cinco minutos se levanta la Sesión y se cita para la que tendrá lugar el día de mañana, treinta de los corrientes, a las once horas.*

**EL C. PRESIDENTE.-** Rogamos a los señores Representantes ocupar sus respectivas curules, estamos ya en trabajo sobre la Orden del Día.

El siguiente punto del Orden del Día es la discusión y en su caso aprobación del dictamen de las Comisiones Unidas de Desarrollo Urbano y Establecimiento de Reservas Territoriales, Desarrollo Metropolitano y Desarrollo Rural sobre la iniciativa del Programa General de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal, versión 1996.

En virtud de que dicho dictamen ha sido distribuido a los señores Representantes, en los términos que señala el artículo 42 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea, consulte la Secretaría en votación económica si se le dispensa su lectura y se pone a discusión de inmediato.

**LA C. SECRETARIA ESTHER KOLTENIUK DE CESARMAN.-** Por instrucciones de la Presidencia y en votación económica se pregunta a la Asamblea, si se dispensa la lectura del dictamen para someterlo a discusión de inmediato. Los que estén porque se dispense, sírvanse manifestarlo poniéndose de pie. Los que estén por la negativa, favor de ponerse de pie.

Se dispensa su lectura, señor Presidente.

*Comisiones Unidas de Desarrollo Urbano y Establecimiento de Reservas Territoriales, de Desarrollo Metropolitano y Desarrollo Rural*

*A las Comisiones Unidas de Desarrollo Urbano y Establecimiento de Reservas Territoriales, de Desarrollo Metropolitano y de Desarrollo Rural, se turnó para su estudio y dictamen, el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, mismo que presentamos de conformidad con los antecedentes y consideraciones que a continuación exponemos:*

*Estas Comisiones fundamentan la formulación del presente Dictamen de acuerdo con lo que establecen los artículos 46, 47, 48, 49 fracción 1, 60 y demás relativos de la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y 10, 11, 12 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, con la participación de la Presidencia de la Comisión de Población y Desarrollo.*

*El artículo 119 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, señala que: "El Programa de Desa-*

rrollo Urbano del Distrito Federal será formulado por el Jefe del Distrito Federal y sometido a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal", disposición que es ratificada por la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal en la fracción I de su artículo 9

En la fracción XXII del artículo 7 de la Ley citada, se define al Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, como aquél "que determina la estrategia, política y acciones generales de ordenación del territorio del Distrito Federal"; asimismo, para los efectos de esta Ley, se señala en dicha fracción que se entiende el Programa General como el Programa General de Desarrollo Urbano establecido en el artículo 119 del Estatuto.

El Programa de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal materia de este dictamen, se inscribe en el contexto de la ordenación programática en los niveles Federal y del Distrito Federal. Esto es, estas comisiones se percatan y avalan que el programa que nos ocupa es congruente con el Plan Nacional de Desarrollo y guarda la debida congruencia con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, tal y como lo previene la ley de la materia.

Igualmente, esta instancia informa a este Honorable Pleno que, para llegar a este dictamen, fueron observadas las fases procedimentales que previene la ley de la materia, por cuanto a que, de la forma y los términos en que fue originalmente remitido, se hicieron las correcciones procedentes.

Tomando en consideración las disposiciones citadas y analizando el contenido propuesto en la iniciativa se procedió a realizar las modificaciones pertinentes con el objeto de adecuar el Programa a la normatividad y hacerlo más claro y accesible para la ciudadanía, y dotar de precisión sus propuestas y lineamientos.

Con la intervención de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda se procedió a depurar los siguientes apartados:

a) Las determinaciones de otros planes y programas que incidan en el Distrito Federal.

b) La especificación de las metas generales en cuanto al mejoramiento de la calidad de vida de la población del Distrito Federal.

c) La forma de penetración al territorio del Distrito Federal de vías generales de comunicación, ductos, canales y, en general, toda clase de redes de transportación y distribución.

d) Las bases para la expedición de acuerdos de facilidades administrativas con el objeto de promover el desarrollo del Distrito Federal.

Igualmente, se reformuló el capítulo relativo al Diagnóstico a fin de que contuviera elementos detallados de la situación del desarrollo urbano del Distrito Federal, con el objeto de que fundamentara con mayor precisión el alcance de la estrategia propuesta.

Asimismo, la parte de "Diagnóstico de la situación de la planeación urbana en la Ciudad de México", que contenía la Iniciativa, se consideró conveniente extraerlo del cuerpo del Programa y ubicarlo como un anexo del mismo, ahora con el título de "Análisis Retrospectivo del Programa General de Desarrollo Urbano 1987-1995".

De igual forma, para guardar una coherencia metodológica en la exposición del Programa se llevaron al final dos anexos más, aparte del correspondiente a cuadros y gráficas. De esta manera, se presentan el Anexo II denominado "Descripción del Procedimiento de la Integración del Programa", y el Anexo III bajo el título "Descripción de la Línea de Conservación Ecológica".

En tales condiciones, el C. Jefe del Departamento del Distrito Federal, a través de sus unidades administrativas especializadas, ha formulado con el concurso de estas comisiones dictaminadoras un programa cierto jurídica y administrativamente, para en lo sucesivo proveer en esta materia por el espacio de vigencia del Programa, en caso de que este Pleno confirme con su voto este dictamen aprobatorio.

Es de señalarse también, que el programa que nos ocupa es de carácter orientador en el proveer del Departamento del Distrito Federal, pues igual comprende aspectos demográficos, de rescate ecológico, de comunicaciones y transportes, de servicios y equipamiento, de clasificación del suelo, vivienda, recursos hidráulicos, etc.

No existe razón alguna para estimar que con este programa se agotan las líneas y los cauces en ma-

*teria de desarrollo urbano para el Distrito Federal. Por el contrario, en medio de una legislación nueva en la materia, que incluso tiene fuertes innovaciones, tal y como nos percatamos cuando la aprobamos apenas en diciembre pasado, este programa, que se sujeta a dicha ley, habrá de insertarse a la dinámica promovida por ésta y de hecho afianzará complementariamente sus cometidos.*

*Es por esto que, de acuerdo con lo que disponen los artículos 122, fracción IV, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 119 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 16, 23 y demás relativos de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, sometemos a este Pleno la aprobación del presente Dictamen sobre la Iniciativa de*

*Programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en los siguientes términos:*

*Artículo Primero.- Se abroga el Programa General del Programa Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal, versión 1987, actualizado en 1994 y publicado el 25 de abril de 1994 en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal.*

*Artículo Segundo.- Se aprueba el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal versión 1996 para su publicación en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal y su debida observancia en los términos siguientes:*

*Salón de Comisiones Luis Donaldo Colosio Murrieta, a los 27 días del mes de abril de 1996.*

*Comisiones Unidas de Desarrollo Urbano y Establecimiento de Reservas Territoriales; Comisión de Desarrollo Rural y Comisión de Desarrollo Metropolitano*

*Firman los siguientes Representantes:*

*Hugo R. Castro Aranda, Esther K. de Césarman, David Cervantes Peredo, Ignacio León Robles Robles, Everardo Gamiz Fernández, Sergio Martínez Chavarría, Javier Salido Torres, Héctor González Reza, Marta de la Lama Noriega Zapico, Tayde González Cuadros, Manuel Terrazo, Arturo Contreras Cuevas, Cristina Alcayaga Núñez y Antonio Paz Martínez.*

**EL C. PRESIDENTE.-** Gracias. Nuevamente suplicamos a los señores legisladores ubicarse en sus respectivas cùrules, para dar continuidad al Orden del Día.

Para fijar la posición de sus partidos, han solicitado hacer uso de la palabra los siguientes Representantes: Arturo Sáenz Ferral, del PVEM; David Cervantes Peredo, del PRD; Tayde González Cuadros, del Partido Acción Nacional; y Hugo Castro Aranda del P.R.I.

Consecuentemente, se concede el uso de la palabra al Representante del Partido Verde Ecologista de México, Arturo Sáenz Ferral.

Un momento, señor Representante. Recordamos a los señores legisladores favor de tomar sus respectivas curules para poder darle atención al orador en turno. Y suplicamos también respetuosamente a los representantes de los medios de comunicación, poner atención también al señor Representante que está en tribuna.

Tiene usted el uso de la palabra señor Representante Arturo Sáenz Ferral.

**EL C. REPRESENTANTE ARTURO SAENZ FERRAL.-** Muchas gracias, señor Presidente, con su permiso.

Compañeras y compañeros Representantes: En el marco de las disposiciones contenidas en la recientemente aprobada Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, nos corresponde en esta ocasión fijar la posición del Partido Verde Ecologista de México, respecto del Programa de Desarrollo Urbano que fue formulado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, y enviado por el Ejecutivo Federal para su discusión y análisis.

Antes de presentar las observaciones particulares que hemos realizado al respecto, quisiera compartir con ustedes algunas reflexiones que me parece oportuno comentar, mismas que de alguna manera constituyen una especie de marco de referencia para el análisis del programa en cuestión.

Los ciudadanos somos aparentemente, los que en mayor medida nos hemos beneficiado con los modelos de desarrollo aplicados en los últimos 30 años, un tipo de progreso y bienestar dependien-

te, sustentado en la ilusión de tener más, que se ha encubierto con la ideología del liberalismo social, pero también con la del populismo que habla del bienestar para las masas. Ambas ideologías se muestran legitimadoras de la mayor parte de las políticas desarrollistas que exaltan a la vida moderna urbana.

La ideología del liberalismo social se ha plasmado a la realidad cotidiana, bajo la forma de una conducta pragmática, egocéntrica e individualista, que atomiza la aspiración de unos frente a los otros.

**EL C. PRESIDENTE.-** ¿Me permite?, señor orador. Dígame, señor Representante.

**EL C. REPRESENTANTE SERGIO MARTINEZ CHAVARRIA (Desde su curul).-** Señor Presidente, respetuosamente le suplico, una vez más llame a moción de orden, porque no se le puede escuchar al orador por el bullicio que hay en este Recinto, señor Presidente.

**EL C. PRESIDENTE.-** Nuevamente esta Presidencia suplica respetuosamente a los representantes de los medios de comunicación nos permitan continuar escuchando al orador. Gracias, Representante Víctor Orduña por permitirnos colaborar con el orden.

**EL C. REPRESENTANTE VICTOR ORDUÑA MUÑOZ (Desde su curul).-** Acepto su moción de orden, pero no lo haga a mí en lo particular, hágalo a la Asamblea en general. Por otro lado, tiene usted toda disposición para que pueda usted continuar en la Sesión del Orden del Día.

**EL C. PRESIDENTE.-** Le agradezco su colaboración nuevamente. Continúe el orador.

**EL C. REPRESENTANTE ARTURO SAENZ FERRAL.-** Muchas gracias, señor Presidente. Decía yo que tanto la ideología de liberalismo social como del populismo, se muestran legitimadoras de la mayor parte de las políticas desarrollistas que exaltan a la vida moderna urbana.

La ideología de liberalismo social se ha plasmado a la realidad cotidiana bajo la forma de una conducta pragmática, egocéntrica e individualista, que atomiza la aspiración de unos frente a la de los otros.

Paradójicamente, esto ha traído como consecuencia una sociedad masificada, no organizada ni con sujetos solidarios integrados grupal y estructuralmente de acuerdo con intereses comunes.

En la ciudad estamos viviendo una forma de sociedad, de aglomeración creciente de individuos, con un ideal de conducta anónima escasamente solidaria e irresponsable ante los demás.

Nos hemos aferrado a residir, en una de las urbes donde se concentra el capital de toda una región. La Sede de los Poderes Federales, para ver qué nos toca.

Las Metrópolis se han convertido en densas zonas pobladas con una agregación creciente de casas, calles, edificios, centros comerciales y financieros, en donde impera el antivalor de "cada quien su vida", y en la que subsistir significa pelear la competencia contra los demás.

El modelo de desarrollo establece, que debe ganar el más hábil en la lucha económica, política y social por la vida. En otras palabras, el que mejor sabe aplastar a los demás, e imponerse incluso a partir de su propia preparación individual y de su trabajo. El resultado de todo ello ha sido la ley del más fuerte. La del acumulador de capitales; la del acaaparador de mercancías vitales; la del negociante de la vida misma que lucra con algunos elementos vitales como el agua, alimentos, espacios, vestido y calzado.

Con la salud humana, con la relación humana y con el poder político que lucra con un saber aprendido en la escuela o incluso con su servicio profesional.

La consecuencia necesaria de todo esto es el rompimiento de los compromisos grupales y comunitarios. El modelo de esta aparente forma de progreso, conlleva lógicamente a la acentuación de la desigualdad social y en su extremo al de una creciente población necesitada, desvalida, incapaz de encontrar los apoyos y los recursos para su incorporación a los modelos de bienestar aplicados.

En esta gran ciudad, el aislamiento al interior de los grupos básicos, a los que se pertenece formalmente, es patente este modelo característico de las formaciones sociales en las que impera la ley de la oferta y la demanda, nos ha llevado a la desarticulación social no sólo a nivel de las clases y los es-

tratos sociales; a nivel de los habitantes de una ciudad metropolitana; sino también entre los mismos pobres de la Ciudad.

Los pobres, aislados entre sí, son doblemente pobres. Los miles y miles de indigentes; los niños de la calle; los indígenas que habitan en la ciudad; los jóvenes farmacodependientes; las bandas y los miles más de ciudadanos que viven en situación crítica, se convierten en el indicador más elocuente de la crisis endémica actual y en el signo de nuestra incapacidad para salir de ella.

Por otra parte, la ideología del populismo llegó a convertirse más que en un camino práctico de recuperación, en una protesta retórica, aparentemente legitimante de quienes la han enunciado, pero que dejaron de actuar congruentemente en un sentido popular y mucho menos en favor de la población en situación crítica.

La ideología del populismo, justamente en tanto ideología, ha buscado justificar la movilización de poblaciones un tanto amorfas o seguidoras con base en supuestas o parciales reivindicaciones negociadas a nivel de cúpula entre poderosos o logradas a base de conformaciones de confrontaciones de las masas dirigidas contra los presuntos enemigos de clase, pero sin darle acceso directo en la estructuración del sistema de poder real.

También ha resultado como consecuencia directa de dicha ideología, esencialmente declarativa que pocas veces da lugar a la larga en el ámbito de la vida cotidiana de los pobres a un mejoramiento real de la solidaridad entre los mismos pobres, y mucho menos para los más desvalidos necesitados todavía de mayor ayuda.

Pocas veces se permite que aparezcan tendencias reales para que grupos concretos de pobres se organicen entre sí, de acuerdo con sus propios intereses. En el fondo la postura populista retórica responde a la misma orientación que considera a la población un objeto pasivo o quizás hasta una fuerza real pero para ser manipulada por líderes, presuntos representantes populares o sus equivalentes.

Lo anterior significa que necesitamos revisar y replantear otro modelo de desarrollo sobre bases diferentes, que apunten más bien a un modo de encauzar los procesos de las acciones colectivas,

para que éstas, por sí mismas generen su propio modelo de desarrollo. Significa también, en términos del tema en discusión, que debemos replantear la concepción liberal agregacionista, la estrategia privatizadora y las acciones establecidas en el programa de desarrollo, a los efectos que desde las mismas acciones colectivas surja el programa que realmente requiere nuestra ciudad.

Pasando ahora al programa de desarrollo urbano que se propone, advertimos que en términos generales expresa todavía una cantidad considerable de buenos propósitos. Se están considerando de alguna manera aspectos fundamentales que pueden resultar interesantes para perfilar, y posteriormente definir desde la acción ciudadana la estrategia del reordenamiento futuro de la Ciudad de México.

Destacan, sin duda, varias acciones que se dirigen hacia la mejor distribución territorial de la población, el arraigo de ésta, reciclando terrenos y construcciones con el objeto de evitar la expulsión de aproximadamente 1.2 millones de habitantes durante las dos próximas décadas, el estricto control en las áreas naturales y protegidas para evitar el sobrepoblamiento entre las más importantes. Sin embargo, los buenos propósitos no bastan, y una primera pregunta obligada que surge del análisis a los enunciados propuestos es la siguiente:

¿Cómo se llevarán a la práctica, si ya desde esta primera versión del programa se elude por ejemplo, el señalamiento de metas, se soslayan los recursos, y es imprecisa la manera como podrá participar la población?

Es evidente que la propuesta del programa coadyvará para superar los típicos estilos de presumible planeación transexenal, que es característico de todos aquellos que han gobernado la ciudad. Sin embargo, y aquí surge otra interrogante, de qué manera se asegurará que los denominados megaproyectos, que de hecho están perfilándose y negociando recursos adicionales para impulsarlos, se sujeten a la Ley de Desarrollo Urbano, por un lado, y guarden equilibrio por otro, con la estrategia para el desarrollo propuesta en el programa en cuestión.

En materia de la concepción subyacente en el programa, aun cuando se ha repetido hasta la saciedad que en la propuesta no se plasma la ideología del neoliberalismo, ya que se trata de un programa

mucho más equilibrado, la realidad muestra y demuestra que es el sector privado, ligado al capital financiero internacional, quien mantendrá una participación sobresaliente en la mayor parte de los proyectos previstos en el programa.

Revisemos el tema de las obras viales, del cual por cierto se ha dicho que no existe la intención de cobrar derecho de peaje, o los desarrollos inmobiliarios, qué hay en el fondo de éstas, sin duda una concepción de la ciudad como un espacio para rentabilidad privada y el negocio, y no como una ciudad construida social y colectivamente donde los servicios básicos deben ser cubiertos por la vía de los impuestos.

En relación con el diagnóstico, es evidente que al analizarlo en forma general nadie puede estar en desacuerdo y existe amplia coincidencia en términos de la urgencia por replantear y superar el antiguo programa de desarrollo. Sin embargo, incurre en imprecisiones, como la de sostener que el crecimiento de la zona metropolitana de la Ciudad de México se debió en lo fundamental, al crecimiento natural de la población, cuando sabemos que desde la década de los 70 y más específicamente a partir de los 80 se puso en práctica una estrategia caracterizada por propiciar la expulsión en algunos casos violenta, de los habitantes establecidos en el primer cuadro de la ciudad, para dar lugar al desarrollo de proyectos financieros.

En materia del proceso de desconcentración industrial, terminaron por imponerse los intereses del gran capital sobre los del desarrollo equilibrado y menos contaminante de la ciudad; con el transporte, durante casi una década, el gobierno dejó de apoyar las modalidades de transporte público de gran capacidad, para favorecer el transporte privado de menor capacidad y altamente contaminante.

En cuanto a la regulación de los usos del suelo, la presión proveniente del capital privado obligó a convertir amplias zonas de uso habitacional en áreas de desarrollo comercial o de servicios. Los denominados asentamientos irregulares aun cuando es verdad que se impulsaron acciones diversas para evitar su proliferación, tampoco se puede negar que en la multiplicación de estos, jugaron un papel destacado líderes de colonos vinculados a ciertas fuerzas políticas interesadas en contar con bases de apoyo o bien masas controladas para fines electorales.

Así podríamos seguir señalando una diversidad de imprecisiones y unilateralidades contenidas en el diagnóstico, restando por decir que el acelerado crecimiento periférico ha sido resultado de la combinación de la presión demográfica, controlada en los últimos años pero no eliminada, aunado a la multiplicación de asentamientos irregulares inducidos o espontáneos y antitécnicos de los sectores populares que han carecido de recursos y posibilidades para resolver sus necesidades de vivienda por medios programados y ambientalmente limpios, por las acciones de las empresas inmobiliarias y constructoras, y del propio Estado que se ha visto obligado a responder en condiciones de rentabilidad capitalista a las demandas de modernización de las estructuras e infraestructuras industriales, comerciales y de vivienda de los sectores empresariales y de altos ingresos, es decir, a la lógica del mercado capitalista más que a las necesidades de los sectores populares.

El Programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal incluye una imagen objetivo compuesta en lo fundamental por 9 objetivos generales. Los objetivos generales del programa parecen correctos, aunque insuficientes frente a una problemática que va más allá del reordenamiento urbano.

Derivadas de los objetivos se encuentran las estrategias, y aquí nos preocupa que varias de las acciones estratégicas, es decir, las que de alguna manera remiten a las causas de la problemática urbana son difícilmente alcanzables en el corto plazo, especialmente cuando pasamos por una de las crisis económicas más profundas del siglo.

Aunque en algunos aspectos es poco claro el sentido y la materialización de estos propósitos en la orientación pública del desarrollo urbano, hay que saludar, al menos que se haya tomado en cuenta la serie de relaciones que hay, por ejemplo, a nivel de procesos territoriales y contaminación ambiental, escasez de suelo y lucro inmobiliario, disminución de la inversión pública y terciarización de la economía, entre otras. Sin embargo, conocer esas relaciones y proponerse objetivos tan generales no es suficiente.

Seguir apostando a la vieja tesis de que sólo la empresa privada es altamente eficiente y competitiva, así como empeñarse en la idea de que sólo promoviendo actividades económicas de carácter formal se generaran empleos, es ignorar que hoy por hoy la banca reprivatizada depende del financiamiento

estatal o del capital extranjero; que las carreteras de peaje concesionadas no son utilizadas debido a sus altas tarifas y su falta de rentabilidad; que las empresas de aviación reprivatizadas están al borde de la quiebra. En otras palabras, la empresa privada a la cual se le apuesta para realizar actividades productivas y generar empleos, no ha demostrado ser mejor que la pública y el Estado termina jugando un papel de apagafuegos.

Incentivar las actividades productivas preferentemente a partir de promover el desarrollo y fortalecimiento de la micro, pequeña y mediana industria, se enfrenta al grave proceso de desindustrialización que padece la Ciudad de México desde 1982, a la competencia desigual de la producción extranjera ocasionada por la apertura comercial abrupta e incondicional, a la caída de la demanda interna y la agudización de la competencia entre los grandes monopolios y las pequeñas y medianas empresas por el contraído mercado, a la falta de liquidez y crédito flexible para los inversionistas a las inaceptables tasas de interés.

Bajo estas condiciones, ¿cómo podemos esperar que se estimulen las actividades provenientes del sector industrial, pero sobre todo en cuánto tiempo es probable que la ciudad se vuelva competitiva, cuando la duración del programa no será mayor a 5 años?

Por otra parte, nos llama poderosamente la atención que se propongan acciones para preservar y mejorar el medio ambiente, sin que ellas estén claramente vinculadas con la concepción y la práctica del desarrollo sustentable.

En estricto sentido, advertimos pobreza en los contenidos relacionados con el desarrollo sustentable. Tal vez ello se deba a que las autoridades no tienen mucho que decir al respecto o que, aun cuando lo pudieran saber, porque esta de moda el discurso de la sustentabilidad, no saben cómo impulsar el desarrollo urbano sustentable, y que me perdonen, pero las acciones propuestas con objeto de preservar y mejorar el medio ambiente contribuirán a conservar el ambiente, pero difícilmente se restaurará el equilibrio ecológico, y mucho menos el desarrollo armónico entre economía, sociedad y recursos naturales.

Por último, no quisiera concluir esta intervención sin antes dejar claramente establecido que nos pro-

nunciamos en lo general y en lo particular a favor del programa. Sin embargo, no puedo dejar de destacar la ausencia de una línea de estrategia, que ponga énfasis en el desarrollo de una política social mediante la cual se mejoren las condiciones de vida y bienestar de los pobres de la ciudad.

Reconocer que la zona metropolitana presenta graves problemas por la concentración de población de escasos recursos que vive en condiciones precarias, no es suficiente, como tampoco basta proponer acciones en materia de vivienda, suelo, abastecimiento de servicios, accesibilidad a zonas de trabajo y comercio; se requiere, además de estas acciones, reestructurar la oferta de servicios de salud, asegurar el acceso a la salud para todos los habitantes que residen en zonas de escasos recursos; impulsar acciones contra la desnutrición; incluir acciones para erradicar el rezago educativo; asegurar la permanencia y elevar la calidad de la educación; promover acciones directas en favor de los sectores de población en situaciones críticas que necesitan más apoyo que los pobres de la ciudad; organizar y fortalecer las actividades económicas provenientes del denominado sector informal; fortalecer las actividades agropecuarias. Tales son de manera general, algunos puntos insuficientemente abordados en el programa y que es preciso incluir.

Revisar con mayor profundidad y replantear el Programa de Desarrollo Urbano resulta obligado. Replantearlo sobre bases diferentes que apunten más bien a un modo para encauzar los procesos de las acciones colectivas, para que estas, por sí mismas, generen su propio modelo de desarrollo, es también una condición fundamental que no debemos soslayar.

Para que ello ocurra, un principio fundamental consistirá en entender que la sociedad política no sustituye a la sociedad civil, sino que ésta más bien está en función de ella.

Continuar apoyando preferencialmente a los procesos de acumulación de capital, a la producción industrial de productos superfluos y costosos, a la monetarización y comercialización de todas las acciones humanas, es atentar contra la propia energía social de todos.

Es, además, entregarse a la dependencia externa de quienes mueven en última instancia el capital, la

moneda, el negocio y que en razón de ello, tienen un poder transnacional y meta nacional.

Compañeras y compañeros:

Sostenemos la necesidad de impulsar una estrategia diferente, para el desarrollo urbano, en la cual la acción ciudadana tenga un papel importante a la vez que decisivo y trascendente.

Planteamos la urgencia de apuntalar la base de la sociedad civil en su fuerza de interrelación grupal, propia en lugar de proseguir con la orientación excluidora y aniquilante que subyace en la estrategia para el desarrollo urbano propuesto por las autoridades.

Creemos en la idea de una estrategia de alternativa hacia una modernización realista, sin tan altos costos sociales, que apunte a reconocer la austeridad como base de una política de desarrollo en un país que a pesar de los aparentes oropeles de ciudades hermosas contiene a una población mayoritariamente pobre.

**EL C. PRESIDENTE.-** En su turno se concede el uso de la palabra al Representante Francisco González del Partido del Trabajo.

**EL C. REPRESENTANTE FRANCISCO GONZÁLEZ GÓMEZ.-** Con su venia señor Presidente. Compañeras y compañeros Representantes:

Vengo a esta tribuna ante todo para hacer un amplio reconocimiento a la labor desempeñada por las comisiones unidas de Desarrollo Urbano y Establecimiento de Reservas Territoriales, presidida por David Cervantes; a la de Desarrollo Rural, presidida por el compañero Hugo Castro; y, de Desarrollo Metropolitano, presidida por Tayde Gonzalez, que realizaron una labor muy importante para llevar adelante el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, para ordenar y organizar sus partes, partiendo de un documento con elementos sin coherencia.

Se le hizo coherente y se tiene una versión por primera vez orgánica y entrelazada del desarrollo urbano de la metrópoli.

Hay que resaltar que se manejaron dos conceptos novedosos, que anteriormente no habían sido abordados en la perspectiva del desarrollo urbano y que están contemplados: por un lado, la dimensión me-

tropolitana y, por el otro, entender que la ciudad es una megalópolis.

Entender, además, que desde esta perspectiva de la visión megalopolitana no era posible ignorar los problemas que significan la relación de la Ciudad de México con los municipios conurbados, 51, según esto y con las ciudades que forman parte de su influencia urbana.

Por esta razón, el programa que se está presentando tiene elementos de vanguardia en cuanto al análisis urbano que se desarrolla. Sin embargo, tenemos que reconocer que a pesar de que se acepta la circunstancia de que hay una situación megalopolitana, no se establecen mecanismos de coordinación efectiva que permitan trasladar la visión que se tiene a los hechos, a la realidad, a acciones prácticas y significativas que modifiquen la realidad y que permitan que efectivamente existan mecanismos de coordinación que puedan resolver y atacar los problemas que presenta el desarrollo urbano en esta amplia zona del país, la que representa al 20% prácticamente de la población.

Efectivamente otro de los problemas que aborda el programa que estamos mencionando, es que se contempla una posible evolución de la tendencia demográfica en esta zona.

Decir que se está contemplando la posibilidad de que la población del Distrito Federal, tenga un crecimiento muy limitado, mientras que la población del valle de México y, de una manera más amplia, de la zona megalopolitana, sigue creciendo de manera amplia, es reconocer lo que está señalado en el programa.

Sin embargo, esta idea contempla en realidad la expulsión de la zona propiamente citadina, de la zona de la Ciudad de México, de los sectores más pobres que se ven orillados a vivir en la zona conurbada y en la zona megalopolitana.

Significa, entonces, que tenemos que enfrentar este problema, como lo veremos dentro de un momento.

Antes de pasar a hacer estas consideraciones sobre las cuestiones de la expulsión de la población más pobre de la ciudad debemos señalar una discrepancia que tenemos nosotros con la visión del programa: en el programa se está manteniendo y

conservando una visión centralizadora del desarrollo nacional, se privilegian las ventajas que tiene la ciudad como centro de desarrollo económico olvidando que en el actual modelo de desarrollo económico se privilegia la exportación.

Es por eso, que continua planteándose una centralización del programa cuando en realidad deberíamos nosotros de contemplar un desarrollo económico, social y urbano orientado por un lado hacia las fronteras del norte y por otro lado hacia las costas, que son las regiones naturales desde donde se puede realizar mejor la exportación de productos de acuerdo con el modelo de desarrollo económico que se ha adoptado últimamente.

Es por eso que creemos, que en el programa continua teniéndose una visión limitada de este desarrollo económico, porque se contempla todavía continuar y manteniendo la centralización.

Ya en lo referente al programa nosotros tenemos que señalar que se olvida la cuestión del ordenamiento ambiental como criterio fundamental del desarrollo urbano.

La Ley Ambiental, que nosotros aprobamos el día de ayer, en su artículo 22 establece que este debe ser el criterio fundamental del desarrollo urbano y, si bien es cierto, esta ley todavía no entra en vigor, ya fue aprobada, y debían contemplarlo a la hora de elaborar el programa mencionado.

Queremos señalar, finalmente, tres aspectos que nos parece que no están suficientemente abordados en el documento y que deberían ser tomados muy en consideración.

En primer lugar, que es necesario tomar medidas para que las zonas de conservación ecológica y de reserva, sean realmente respetadas, que no basta que lo señalemos en el mapa o en el papel, que incluso hay que recurrir, de ser necesario, a medidas de orden físico, como el caso de las bardas que delimitan la Sierra de Guadalupe o la zona de Santa Catarina, o la que se está proyectando para el Cerro de la Estrella.

Mientras no se tomen medidas radicales serias y de fondo para preservar las zonas de reserva, será inevitable que estas zonas sean invadidas e incorporadas a la mancha urbana.

Se requiere también, y en este mismo sentido, buscar medidas alternativas de compensación social para que aquellos propietarios de estas áreas, áreas que además se tienen reservadas para recargar los mantos acuíferos, acepten de buena voluntad que esas zonas se conserven así, y no las vendan, o no las pretendan utilizar para acciones urbanas; de otra forma se invadiría y se desaparecerían estas áreas de reserva, por lo tanto debe de compensarse de alguna manera a estos propietarios.

Tenemos que tomar también en consideración la necesidad urgente de establecer un programa de vivienda adecuado que ofrezca a las gentes más pobres de la ciudad una oportunidad de tener una vivienda digna, incluyendo mecanismos financieros incluyentes y accesibles; de otra forma, seguirá la presión sobre las zonas de conservación, y difícilmente se podrán evitar las invasiones y la construcción en esas zonas.

Las medidas sobre vialidad y transporte si bien está contemplado el crecimiento de algunas de estas vialidades, no se toma en consideración, por lo menos a lo que hace al programa tal y como se presentó, al crecimiento del parque vehicular, que debe ser alrededor de un 10 % anual, y que esto significaría que en poco tiempo estarían saturadas las vialidades nuevas si no se toma en consideración este crecimiento.

Tampoco se contemplan las proyecciones sobre el incremento de la demanda de agua que se dará como resultado del incremento de la población y de las actividades productivas. No está claro cuales serán las vías para satisfacer esta necesidad urgente, máxime que la sobreexplotación de los mantos acuíferos nos obliga a que revisemos la política que se ha seguido hasta ahora para abastecer de agua a la ciudad.

Finalmente, otro elemento que no está analizado con suficiente seriedad en el programa de desarrollo, tiene que ver con el incremento de los residuos sólidos en el Distrito Federal y con el hecho de que la mayor parte de los tiraderos a cielo abierto han sido cerrados y que no hay los rellenos sanitarios suficientes para que podamos depositar los residuos sólidos en el marco del territorio de la capital.

Por esa razón, a pesar de las limitaciones que nosotros ya señalamos al Programa de Desarrollo Ur-

bano, creemos que ha sido una aportación muy significativa para la perspectiva de ciudad que queremos hasta el siglo XXI.

Por todas esas razones el Partido del Trabajo votará a favor del programa mencionado.

**EL C. PRESIDENTE RODOLFO SAMANIEGO LÓPEZ.-** Para fijar la posición de su partido, se concede el uso de la palabra al Representante David Cervantes Peredo, del Partido de la Revolución Democrática.

**EL C. REPRESENTANTE. DAVID CERVANTES PEREDO.-** Con su venia, señor Presidente. Compañeras y compañeros Representantes:

Sin duda esta Asamblea dio un paso muy importante con la elaboración de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, aprobada el 23 de diciembre de 1995. Esta ley, de carácter general, tiene que complementarse con otros ordenamientos jurídicos y administrativos que permitan su aplicación eficaz y su concreción en beneficios para los habitantes de la ciudad; uno de estos instrumentos es precisamente el Programa General de Desarrollo Urbano, iniciativa que hoy nos ocupa.

Vale la pena hacer referencia brevemente a los antecedentes de la discusión de esta iniciativa, por lo que significa el trabajo previo y los acontecimientos positivos y negativos que se presentaron.

La elaboración del proyecto del Programa General de Desarrollo Urbano se inició poco tiempo después de iniciado el trabajo conjunto entre la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y la Comisión de Desarrollo Urbano de esta Asamblea. Fueron dos procesos paralelos que tuvieron momento de intercambio de ideas y de propuestas, lo que permitió realizar la congruencia entre ambos ordenamientos.

Una vez que la discusión de la iniciativa de ley estuvo en manos de las Comisiones Unidas de la Asamblea, los procesos se separaron, y quedó en la Asamblea la responsabilidad de culminar el proceso de la ley y así también correspondió a la SEDUVI continuar el proceso de elaboración del programa.

En noviembre de 1995 la SEDUVI dio aviso formal y público, como lo marca la Ley General de

Asentamientos Humanos, de el inicio de la elaboración del Proyecto del Programa. En marzo de 1996 la Secretaría dio aviso público del inicio de la consulta sobre el Proyecto del Programa y en dicha consulta consideró cinco audiencias públicas.

La consulta pública, sin embargo, realizada por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, enfrentó algunas dificultades, principalmente porque hizo falta la amplia difusión del Proyecto como lo señala la Ley y mayor difusión a la realización de la consulta.

Ya desde enero, habiéndose aprobado la Ley de Desarrollo Urbano en diciembre, la Secretaría había iniciado la consulta institucional y con el Consejo Asesor de Desarrollo Urbano. Es así que para finales de marzo, se concluyó el trabajo de elaboración del programa y fue enviado a la Asamblea en la primera semana de abril. Se turnó a Comisiones Unidas de Desarrollo Urbano; Desarrollo Metropolitano y Desarrollo Rural.

De la discusión en Comisiones Unidas, surgieron diversas propuestas y se alcanzaron importantes consensos que dieron como resultado una serie de modificaciones entre las que destacan la introducción de temas que la Ley señala como parte del contenido del programa. Estos son el diagnóstico de la situación del desarrollo urbano en el Distrito Federal, algunos aspectos de transporte y vialidad, las bases para la expedición de facilidades administrativas y objetivos más precisos en algunos temas.

También la reorganización del contenido de los tres primeros capítulos, pues era muy confusa la manera en que se presentaban los temas tratados, y en algunos casos, existían temas que no tendrían porque formar parte del cuerpo del programa, por lo que se reacomodaron en anexos.

Se reformuló el capítulo de la imagen objetivo, para darle mayor congruencia con lo que establece la Ley y se hicieron una serie de modificaciones en la estrategia para que fuera más fácil la identificación de los objetivos y los lineamientos estratégicos.

Además, se modificaron una serie de planteamientos que eran contradictorios entre sí. Se hizo esto principalmente en aquellos puntos en los que por una parte, se planteaba como lo fundamental reforzar la tendencia hacia la tercerización de la activi-

dad económica, generar las condiciones de la ciudad, para hacer de la ciudad una ciudad competitiva, fortalecer su carácter como un centro de servicios, etcétera, cuando por otra parte se habla de mantener las ventajas comparativas respecto a otras regiones y versificar la actividad económica; favorecer el desarrollo de la pequeña y mediana industria; avanzar hacia las autosuficiencias locales relativas, etcétera.

En este sentido y en congruencia con los objetivos generales del desarrollo urbano para el Distrito Federal, se definió la orientación de la estrategia en los términos en los que se favorece un desarrollo urbano equitativo y sustentable.

Se introdujeron también algunas nuevas propuestas que dan mayor énfasis al objetivo del mejoramiento del nivel y la calidad de vida de la población urbana y rural.

Además de lo anterior, aún hoy, por parte de las Comisiones Unidas, presentaremos al Pleno algunos de los últimos ajustes y modificaciones, que buscan dar mayor precisión, claridad y congruencia a los puntos a los que se harán referencia.

Creemos que con lo que se ha avanzado hasta este momento, podríamos contar ya con un importante instrumento general para la planeación del desarrollo urbano, orientador de la acción gubernamental y de los particulares hacia el cumplimiento de los objetivos que señala la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y el propio Programa.

Sin embargo, habría que hacer mención de algunas insuficiencias que deberán ser subsanadas en el Programa o en los ordenamientos colaterales subordinados al mismo. Nos referimos a lo siguiente:

En primer lugar, hay dos actividades sectoriales vinculadas al desarrollo urbano que representan hoy problemas significativos para la ciudad, que no fueron integrados en el diagnóstico ni en los lineamientos programáticos para los sectores.

Dichos temas son: el abasto y el tratamiento de los desechos sólidos.

En segundo lugar, creemos que la definición de instrumentos para llevar a cabo las estrategias planteadas es ciertamente un aporte de este programa con

respecto a los programas anteriores, pero es importante que este aporte no sea un aporte incompleto.

Se hace necesario establecer otros instrumentos no contemplados en la iniciativa que son piezas fundamentales para la generación y utilización de recursos económicos y materiales, para cumplir con las prioridades del desarrollo urbano.

Como instrumentos básicos para estos fines, a reserva de que se puedan establecer otros posteriormente, consideramos los siguientes:

Un fondo para el desarrollo urbano y la vivienda, la adecuación de la base gravable del impuesto predial, eliminación de impuestos y derechos exentos, nuevos mecanismos financieros para la vivienda y oferta de suelo para vivienda accesible a sectores de bajos ingresos.

La planeación y el desarrollo urbano no se agota con la elaboración y la aprobación de los programas. La planeación, como se concibe en el propio programa, es un proceso permanente y continuo que debe enriquecerse a partir del ejercicio responsable de su aplicación, de su evaluación y de su confrontación con la realidad.

Ahora bien, de ser aprobado el programa, el siguiente paso en el proceso de planeación del desarrollo urbano es la elaboración de los programas delegacionales imparciales y la conclusión de la formulación del reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano.

Con ello, la ciudad contará con los instrumentos jurídicos y de planeación básicos para normar la actuación del gobierno y para la congruente inversión de los recursos públicos y privados en obras y proyectos para el desarrollo urbano. Pero contar con los instrumentos jurídicos y de planeación, a pesar de que son un paso fundamental, no lo es todo. Si ello no va acompañado de una voluntad política real para modificar la práctica cotidiana de los actores que inciden en el desarrollo urbano, principalmente las autoridades, y de una modificación de las políticas generales en lo económico y lo social, tanto la ley como los programas serán inaplicables, y las tendencias negativas que se quieren modificar seguirán prevaleciendo, colocándonos en condiciones de conflictos irreversibles e insalvables para lograr un desarrollo sustentable que garantice la viabilidad de la ciudad a largo plazo.

Este es un aspecto clave para que lo dicho en la ley y los programas llegue a realizarse, pues a diferencia de otras materias, los planteamientos de la ley y el programa implican cambios de fondo de las tendencias generales; no son meros cambios administrativos, ni procedimentales, sino cambios en las tendencias del desarrollo de la ciudad. Hoy existen dinámicas opuestas a los objetivos de la planeación del desarrollo urbano.

Sin ir mas lejos, haciendo simplemente un recuento de los casos que ha atendido la Comisión de Desarrollo Urbano de la Asamblea, tenemos que cotidianamente se da la venta ilegal de predios destinados para equipamiento urbano o para áreas verdes, de predios ubicados en el suelo de conservación, o de predios destinados a la reserva territorial para vivienda.

De igual modo, es cotidiano el otorgamiento ilegal de autorizaciones de apertura de giros mercantiles, de licencias de uso de suelo y de construcción y regularización. En este caso, opera incluso la venta de documentos falsos.

La regularización de la propiedad tiene un gran rezago, los actuales mecanismos no resultan los más adecuados para atender con eficiencia y eficacia esta problemática, lo que mantiene en algunos casos una conflictividad social evitable y en otros impide la incorporación de inmuebles deteriorados a programas de vivienda y equipamiento.

Se ha vuelto también parte de nuestra cotidianidad, el anuncio sorpresivo de proyectos de impacto urbano, de los cuales no tienen conocimiento previo los vecinos de las zonas en las que se llevarán a cabo, e igualmente son desconocidos por la Asamblea de Representantes, en algunos casos incluso, son también desconocidos por las secretarías del gobierno que tienen competencia en la materia.

Asimismo, los cambios ilegales al uso de suelo han creado conflictos de usos no compatibles o para los cuales la estructura urbana no tiene las condiciones adecuadas para responder al impacto de las actividades que de ellos se derivan.

En fin, hoy enfrentamos una dinámica de la gestión urbana, que de no romperse hará prácticamente imposible la aplicación de la ley y los programas. Los instrumentos que se proponen en el propio programa, evidentemente contribuirán a enfrentar en me-

jores condiciones estas situaciones. Los cambios que tendrán que derivarse de una reforma política profunda que sea acompañada de una reforma administrativa, sin duda también contribuirán para ello.

Pero, hoy se requieren acciones urgentes para enfrentar esta situación; es indispensable la aplicación de medidas inmediatas definidas conjuntamente entre los titulares de las Secretarías competentes en la materia y la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, para que cada órgano de gobierno, con base en sus atribuciones, participe en las tareas que de común acuerdo se establezcan.

Hoy se requiere de una acción coordinada entre las diversas Secretarías y de la actuación conjunta de los órganos de gobierno de esta ciudad y de los Estados que conforman la zona metropolitana. Un reto inmediato en este sentido es el de la realización de la consulta pública sobre los proyectos de los programas delegacionales imparciales.

Hagamos de esta una consulta ejemplar.

Considerando todo lo anteriormente expuesto, creemos que la aprobación del dictamen, el voto aprobatorio de los partidos en su caso, será un paso positivo, que contribuirá con la actuación responsable de la Asamblea y de las autoridades del Departamento del Distrito Federal a iniciar este proceso de cambios no menos importantes que los que tendrán que darse en la Reforma Política del Distrito Federal.

**EL C. PRESIDENTE.-** En su turno para fijar la posición de su partido, el Partido de Acción Nacional, se concede el uso de la palabra a la Representante Tayde González Cuadros.

**LA C. REPRESENTANTE TAYDE GONZÁLEZ CUADROS.-** Con su venia, señor Presidente. Señoras y señores legisladores:

Una perspectiva de la planeación urbana es la que sostienen en la actualidad muchos urbanistas y estudiosos en la materia, que la institucionalización de la planeación urbana implica una modalidad específica de regulación estatal de los conflictos en torno a la expansión, consolidación, transformación del espacio urbano, y desde esta concepción la planeación urbana no dirige el desarrollo urbano, sino que opera como un instrumento para la gestión de

los conflictos en torno a la aprobación del espacio urbano y de la exclusión.

Esta perspectiva se apoya en el análisis de la evolución de los componentes institucionales de la planeación, teniendo en cuenta, en qué medida los planes urbanos y en particular los procedimientos de zonificación se han convertido en un elemento significativo del marco de referencia de los diversos actores que intervienen en la disputa por la organización del espacio urbano.

Las líneas principales de orientación del desarrollo urbano que se han pretendido lograr a través de los planes de desarrollo urbano, han debido obtener una mayor capacidad de regulación pública de la producción del marco construido, de su transformación y de la urbanización de nuevas áreas. Para ello se establecieron diversos instrumentos, tales como la licencia de uso de suelo, cuyo otorgamiento fue vinculado a la zonificación vigente.

Se ha buscado contener el crecimiento del área urbanizada; se establecieron zonificaciones secundarias entendidas por una parte como zonas homogéneas y, por otra, de jerarquización funcional de la estructura urbana.

Se ha buscado el mejor aprovechamiento de la infraestructura existente a través de la redensificación urbana.

En el caso del Estado de México se establecieron normas de equipamiento e infraestructura, de acuerdo con los diferentes tipos de espacio urbano, definidos como normas a ser cumplidas en el caso de urbanización de nuevas áreas.

Sin embargo, todo ello sigue generando una discrepancia entre la ciudad deseada por los planificadores de la ciudad posible, de acuerdo con la realidad urbana imperante. Por ejemplo, muchos de los conflictos en torno a los usos de suelo se derivan en normas de ocupación, que no contemplan esta dinámica urbana.

De este modo, tanto en los municipios conurbados como en el Distrito Federal, los conflictos en torno a los usos de suelo y la autorización de nuevos proyectos, no son solamente los previsibles en un contexto urbano complejo, sino que se ven exacerbados y multiplicados por las inconsistencias en la

zonificación, la deficiente planeación del aprovisionamiento de servicios y especialmente se da esto en estos municipios conurbados.

Es ésta la realidad urbana que requiere de normas adecuadas a esa dinámica, que sustenta en políticas y programas específicos y estructurados para la definición de los diversos ámbitos y la toma de decisiones en relación con el conjunto de la ciudad.

Conforme a lo establecido por la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, iniciativa que hoy estamos presentando ante este Pleno, para su discusión y aprobación, supongo un trabajo serio y comprometido en el seno de las comisiones unidas a las cuales fue turnada. Sin embargo, es necesario enfatizar que adolece de ciertas figuras jurídicas, es decir, su naturaleza jurídica es sui generis, es de una hibridez notable, por lo que implica que se destaque, por un lado, el artículo 23 de la Ley de Desarrollo Urbano establece que posee un carácter de iniciativa, mismo al que se le tuvo que dar cumplimiento para ser enviado por el Ejecutivo Federal a este órgano legislativo y darle entrada a su estudio y análisis. Sin embargo, la hibridez radica en que es también un programa, establece lineamientos programáticos y se rige por los Programas Nacional de Desarrollo Urbano y Programa General de Desarrollo Urbano 1995-2000.

Esto es importante señalarlo porque esa hibridez está caracterizando a un programa que va a permitir gobernar en una materia tan fundamental como es el desarrollo urbano.

Asimismo, en lo referente a su contenido, no identificaba el proyecto de iniciativa enviado de manera específica los elementos derivados de otros programas de mayor jerarquía que los que iban a determinar, ni se describía su propósito ni contenido fundamental.

En lo referente al diagnóstico, no se especificaba el análisis de la situación actual del desarrollo urbano en el Distrito Federal, que a partir de este sustento precisamente definiría la imagen objetivo.

El pronóstico no definía con precisión la ocurrencia probable de los acontecimientos urbanos que permitieran establecer con claridad la sucesión de fenómenos urbanos para los próximos años.

En lo referente a la imagen objetivo, y me detengo aquí porque es importante señalarlo, no se establecían los objetivos particulares del Programa ni tampoco la imagen de la ciudad a la que aspiramos con los factores sociales preponderantes de considerarse en este capitulado y que incluyera un horizonte de corto y mediano plazo, estableciéndose con referencia al año 2020.

En cuanto a las estrategias del Programa General en sus dimensiones metropolitana y megalopolitana, además de no tomar en cuenta los programas generados por los estados circunvecinos, lo que no hacía posible identificar el impacto que el crecimiento de la megalópolis y de la zona metropolitana ejercen sobre el propio Distrito Federal, en un contexto del crecimiento constante de estas regiones.

En la iniciativa sometida a este pleno se consideran ahora, ya, los elementos básicos de la estructura urbana con las orientaciones programáticas para el desarrollo urbano para el Distrito Federal, incluyendo las consideraciones en relación a los sectores metropolitanos.

Para establecer con claridad la continuidad entre el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, los programas delegacionales y los programas metropolitanos que pudieran establecerse con los municipios conurbados, se identifican ahora los acuerdos estratégicos de mayor relevancia para la concreción de la estrategia y para la consolidación del proyecto de ciudad, esperado en corto, mediano y largo plazo.

Contiene además las líneas de estrategia en la instrumentación del programa, de acuerdo con las facultades y ámbitos de competencia.

En cuanto a los instrumentos de planeación se tuvo que solicitar, se especificaran con claridad las determinaciones de otros planes y programas que incidieran en el Distrito Federal. Se insistió en la necesidad de que se especificaran las metas generadas en cuanto al mejoramiento de la calidad de vida de la población del Distrito Federal, y la forma en que se tenía programada la introducción al territorio del mismo, de las vías generales de comunicación incluyendo lo referente a ductos, canales y en general a toda clase de redes de transportación y distribución, contenidos en el programa original.

El programa que se presenta hoy, establece las orientaciones específicas que deben realizarse para elevar esos niveles de calidad de vida de la población, sobre todo lo correspondiente a los grupos con menores ingresos.

En un contexto caracterizado por las cada vez más complejas manifestaciones de la vida urbana actual, como son: insuficiencia de vivienda, deterioro del medio natural, contaminación ambiental, congestiones viales, accesos diferenciados a los servicios y satisfactores urbanos, entre otros.

En este sentido, definir un nuevo sistema de desarrollo urbano para el Distrito Federal, implicará necesariamente pasar por una auténtica democratización de las instancias de la administración de la ciudad a nivel general como a nivel delegacional, en donde la estrategia del desarrollo urbano para los próximos años se oriente a revisar de manera consciente un aspecto importante del desarrollo urbano poco analizado, que es el relacionado con la densidad bruta de la población para los próximos años, ya que éste es actualmente de aproximadamente 197 habitantes por hectárea.

Que este Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, sea el marco general para los programas delegacionales y parciales, refuerce las medidas tendientes a contener la expansión de la mancha urbana en el área de conservación del Distrito Federal, vigilando especialmente sus colindancias con el área de desarrollo urbano y las fronteras con los Estados de México y Morelos.

Asimismo, reforzar el sistema megalopolitano de áreas protegidas, replantear la modalidad del abastecimiento de agua, que es fundamental para el suministro, la preservación de extensas zonas forestales que rodean al valle y, tomar el resultado del proyecto del Lago de Texcoco que debe ser repetido en otras áreas urgidas de este tipo de rescate ecológico.

Consideramos necesario también que se insista en el mejoramiento de la estructura vial de estacionamientos y del transporte colectivo principalmente, del Metro y trenes elevados.

También que se oriente de manera significativa a incrementar la capacidad de las redes de infraestructura y del equipamiento urbano para promover

la consolidación de los centros urbanos, como puntos estratégicos concentradores de servicios buscando contribuir a reducir la presión por cambios de los usos de suelo en las zonas habitacionales.

Que en esta concepción el desarrollo metropolitano contenido en la iniciativa, permita establecer programas conjuntos de coordinación que se vinculen efectivamente con los objetivos de la reordenación urbana, y con la dinámica económica, como punto de partida hacia un desarrollo sustentable.

Que las acciones de estrategias definidas reviertan no solamente las tendencias concertadoras del desarrollo económico de la zona metropolitana de la Ciudad de México, sino que los recursos generados en los centros urbanos se traduzcan, tanto en inversión productiva como en atención de las demandas de servicios de los sectores menos favorecidos, con la concentración urbana del valle de México.

Es por todo lo anterior que se concibe un nuevo sistema de desarrollo urbano orientado a facilitar el desarrollo, la convivencia y el bienestar de las personas humanas, objetivos actualmente limitados por la estrechez de requisitos legales en materia urbana que pretendiendo reordenar, de manera estricta las actividades urbanas de la ciudad, han hecho funcionar de manera ilógica, incoherente y contraria al desarrollo económico y social de sí misma.

Finalmente, debemos señalar que buena parte de los argumentos teóricos que respaldan la adopción de los programas vigentes en la materia no deban entrar en conflicto con la dinámica de la organización social en la capital de la República, de los avances tecnológicos que se encuentran ya a nuestro alcance y de las condiciones económicas de la gran mayoría de los habitantes del Distrito Federal.

Por este motivo, en la aplicación del Programa General de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal deberán respetarse los derechos humanos y la integridad física de los capitalinos sin que se atente de manera directa contra su dignidad humana.

Con el propósito de enriquecer esta iniciativa presentada a este pleno y con la bienvenida a todas las propuestas que puedan generarse en esta Sesión, de incorporar al documento, dejo a la Secretaría unas propuestas de adición que se refieren primero al

punto 1.4 del documento, al primer párrafo de los dos últimos renglones, que dice: "La estructuración del espacio regional".

"Se considera indispensable —y esta es la adición— prever la ubicación de las reservas territoriales y las obras complementarias tanto para estos proyectos regionales como para los que se deriven del Programa Integral del Transporte del Distrito Federal en materia del Metro, trenes ligeros, trolebús y autobuses urbanos".

La siguiente propuesta se refiere a las áreas de actuación, al rubro de áreas de conservación patrimonial con la clave "D1", referente a la Basílica, en donde se establece que sea la atención y conservación patrimonial de la Basílica de Guadalupe y Cerro del Tepeyac en la Delegación Gustavo A. Madero.

La adición que se propone es que diga lo siguiente: "Contempla, el Plan Maestro, Villa de Guadalupe", precisamente por la importancia y el impacto económico, ecológico que tendrá en la Ciudad de México.

Propuestas conjuntas del Representante José Luis Luege y su servidora.

En este sentido, el voto de mi partido Acción Nacional, en lo general y en lo particular con las reflexiones aquí vertidas y con las adiciones propuestas y comentadas, es a favor en lo general y en lo particular, porque para el Partido Acción Nacional son importantes los planteamientos que contiene este documento, pero donde deben buscar consistentemente la aplicación de mecanismos que permitan generar las condiciones necesarias del desarrollo urbano, para alcanzar un nivel de convivencia plenamente humano en nuestra ciudad.

Entendiendo que el orden administrativo, la red de infraestructura, las calles, las plazas, las garantías de seguridad pública y empleo, las edificaciones de valor histórico y artístico e incluso los significados propios de la jerarquía social de la Ciudad de México, constituyen elementos del bien común de toda la Nación.

**EL C. PRESIDENTE.-** En su turno el Representante Hugo Castro Aranda, para fijar la posición del Partido Revolucionario Institucional.

**EL C. REPRESENTANTE HUGO CASTRO ARANDA.**- Con su permiso, compañero Presidente. Honorable Asamblea:

Estamos construyendo, entre todos, no solamente una nueva jurisdicción local que nos permita cumplir con el trabajo para el que fuimos electos, sino tratando de dar a la ciudad leyes, buenas leyes, cada vez mejores leyes que le permitan al Distrito Federal contemplar con mayor certeza su futuro.

La tarea que han realizado las Comisiones Unidas y que quienes me antecedieron en el uso de la palabra, han reseñado de una manera más que puntual no requiere ya mayores comentarios, simplemente decir a ustedes, que estamos orgullosos del trabajo en conjunto de un grupo de ciudadanos del Distrito Federal, que sin dejar de lado sus propias posiciones de partido, han sido capaces de negociar los objetivos fundamentales de la ciudad para ir dejando una estructura programática, no solamente sólida, sino que va a servir enormemente para construir la tarea de las autoridades los próximos años.

La ley decidió que existiera el Programa General como una manera de aterrizar lo que en el gran propósito ha constituido el dibujo del futuro de la Ciudad de México.

El Programa General, sabemos, es un punto intermedio entre las grandes trayectorias que indica la ley, y el aterrizaje en cada una de las delegaciones y cada una de las localidades del Distrito Federal, ya no de un deber ser, sino de un quehacer con tiempos, con lugares, con responsables y con el señalamiento de tareas para que realmente los grandes propósitos dejen de ser listas de buenos propósitos y convertirse en acciones cotidianas que permitan hacer avanzar a la ciudad.

Estamos en una ciudad de la que deberíamos estar orgullosos. Solemos hacer todavía más énfasis en los defectos de nuestra ciudad, que en reconocimiento de sus virtudes, y lo cierto es que a estas alturas del desarrollo nacional resulta de una enorme importancia el que podamos saber que la Ciudad de México tiene sus propias maravillas y que funciona para los habitantes de todo el Distrito Federal, no sólo de una manera razonablemente buena, sino de una manera que desde luego podemos mejorar, pero que no lo haremos sino reconocemos que la base de la ciudad es una buena base.

Los tiempos requieren equilibrio en las emociones, requieren rectitud en el pensar y requieren que quienes militamos en diferentes partidos políticos hagamos lo que estamos haciendo ahora, ponernos de acuerdo; porque la unidad en la tarea de construir los caminos y señalar los rumbos, es fundamental para que no se pierda de ninguna manera el punto del destino para el que todos estamos abocados.

Más que una posición de partido, quiero terminar esta breve intervención para decirles a mis compañeros en nombre de las Comisiones Unidas a las que fue turnada esta iniciativa del programa, que reconocemos todos en conjunto el trabajo que realizaron los miembros de las comisiones y en particular el trabajo que realizó la Presidenta de la Comisión de Población y Desarrollo de esta Asamblea, Esther Kolteniuk de Césarman, que al parejo con el resto de las comisiones, estuvo trabajando todo el tiempo que hizo falta y más, para poder llegar a entregar a ustedes este dictamen.

No me resta sino en nombre de todos, solicitar su voto aprobatorio para el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, no porque lo merezca el modesto trabajo que realizamos sino porque lo merece la Ciudad de México.

**EL C. PRESIDENTE.**- Para razonar su voto, se concede el uso de la palabra al Representante Iván García Solís.

**EL C. REPRESENTANTE IVÁN GARCÍA SOLÍS.**- Ciudadano Presidente. Ciudadanas y ciudadanos Representantes:

Un Programa como el que hoy se aprobará, podrá tener una gran importancia para la ciudad; y digo que podría, porque estamos ante un Programa que carece de dos elementos fundamentales en un programa: Metas suficientemente cuantificadas y sustentabilidad económica.

Un Programa tan ambicioso como el actual, que significa —y esto hay que reconocerlo— un viraje conceptual en relación con las propuestas que florecieron en los gobiernos de Miguel de la Madrid y de Carlos Salinas, urgía también una distinta política económica.

Por ello, este programa puede convertirse o en un espejismo, o en una coartada. Espejismo si partimos

de la supuesta buena intención de todos los actores políticos que buscan para su ciudad un desarrollo diferente. Y coartada si se le ve como una plataforma para candidaturas políticas del Partido Oficial.

¿Qué cambio conceptual, benéfico, contiene este programa?. En pocas palabras podría decirse que este programa, después de un intenso y valioso trabajo en las Comisiones; después de una concurrencia reconocible de expertos, logró modificar en el texto, en el papel, lo que ha sido la política económica dominante.

Se comenta; este programa no tiene ya un rostro neoliberal, porque rompe con la concepción inicial que nos propuso este gobierno cuando tomó posesión, de convertir esta ciudad sobre todo, en una plataforma financiera, económica, para grandes negocios de estatura transnacional.

¿A qué se debe este cambio conceptual?. Se debe a una interinfluencia de factores que por lo menos debemos registrar.

En primer lugar, a la fuerza de los hechos. La idea triunfalista de Ernesto Zedillo, de convertir a este país y a esta ciudad en un país primer mundista, con una ciudad emblemáticamente enriquecida por la concurrencia de las grandes corporaciones, ha tenido su más rotundo fracaso en lo que es el World Trade Center, que si ustedes pueden visitarlo, es más una feria del hogar, que un verdadero centro de la inversión internacional. Esa es una condicionante muy importante.

La fuerza de los hechos ha corregido una visión desmesurada, triunfalista, que día a día se desploma. Pero hay otra incidencia importante en el programa. La incidencia muy activa de especialistas, de actores políticos, de partidos de la oposición que han hecho un trabajo acucioso, constante, enérgico para cambiar conceptos originales establecidos en el programa y que han sido sustituidos por conceptos con mayor racionalidad, como por ejemplo de, volver los ojos hacia el propio país, hacia la ciudad y en todo caso fundar una competitividad sobre nuevas bases. Me refiero aquí al rescate que se hace de la pequeña, mediana y microempresas, como factores muy importantes para el desarrollo económico y social de la ciudad.

Así entonces, pudiéramos decir que este programa expresa la contradicción, es un nudo, en el que se

encuentran estas tendencias y estos factores, objetivos unos y subjetivos otros, que obligan a un reconocimiento del fracaso de los primeros trazos para una estrategia de ciudad que nos ofreció y que nos quiso imponer y cuya inercia impositiva aún padecemos en todos los mecanismos económicos: Ley de Ingresos, Presupuesto, si nos referimos a la ciudad, pero en el nivel macro, y aquí el nivel macro es ineludible, en pago puntual de la deuda, sacrificio de la población, soluciones drásticas contra la mayoría de los mexicanos supuestamente para superar una crisis que no hemos remontado aún.

Si no expresáramos este entorno, este marco, apareceríamos como una Asamblea deslumbrada por la concurrencia de brillantes urbanistas que vierten un catálogo de buenas intenciones y lo convierten en programa.

Quiero decir que esta debilidad, esta fragilidad, esta inconsistencia del programa se expresa en el propio texto. Voy a dar lectura a textos que de ninguna manera corresponden a lo que se entiende por un verdadero programa.

“Con la nueva versión de los documentos —se dice en la página 139— procedió la segunda fase, la integración del proyecto del Programa General de Desarrollo Urbano, que sería presentado a consideración de la Asamblea de Representantes”.

Y más abajo se dice: “En este programa no se señalan metas cuantitativas, fechas precisas ni las instancias responsables de acciones particulares, ya que estos niveles de precisión corresponden a otros instrumentos que forman parte del sistema de planeación urbana del Distrito Federal”.

Es así este, un programa incompleto, un programa que se remite a otras instancias, pero sobre todo un programa incongruente con la política económica dominante en relación con el país y en relación con la ciudad.

Quiero regresar ahora a un tema que me parece fundamental para discutir el futuro de la ciudad. Dije que había un cambio conceptual importante, un reconocimiento no sólo de la zona metropolitana, enunciado que manejamos desde hace unos buenos 15 años, sino que hoy se habla de una corona de ciudades que rodean a la nuestra y que se toman de manera destacada para potenciar la economía del país y de la región.

Esto contrasta, y lo digo con conocimiento de causa, o corrige la visión que tuvo un gran auge a fines del gobierno de Miguel de la Madrid y que incubó Carlos Salinas cuando fue Secretario de Programación y Presupuesto y a la vez era ya precandidato a la Presidencia. Esta visión alentada o construida junto con los grandes empresarios, esos que nos han espoleado, Carlos Slim, por ejemplo; esa visión, decía, que el desarrollo del país pasaba no solo por fortalecer las ciudades medias, sino fundamentalmente por radicar las principales urbes en las costas y en las fronteras, era la visión clásica del optimismo desbordado por el Tratado de Libre Comercio; se aludía a la enorme altitud de la ciudad; al costo del transporte, del agua, a las ventajas orográficas e hidrográficas de costas sobre todo y a la ubicación estratégica de las fronteras, para argumentarse que ahí debía de insistirse en un desarrollo demográfico, económico y, en suma, configurar una nueva panorámica urbana de este país.

Esto fracasó y se volvió a una idea que en las grandes ciudades del mundo se ha retomado y que yo sintetizaría así. Las grandes ciudades a fines de este siglo viven no su época de decaimiento como se les auguró en los años setenta y ochenta, las grandes ciudades viven la etapa de una reconversión que les augura una mayor productividad y, si las condiciones políticas son favorables, una nueva condición social de sus habitantes.

Me remito a un expediente recientemente publicado por la revista *The Economist*, en donde hace un estupendo análisis comparativo de las ventajas de grandes ciudades que muchos urbanistas y economistas dieron por agotadas o dieron por indeseables. Se refiere, por ejemplo, a cómo en Estados Unidos —para hablar de Estados Unidos—, Los Angeles, Nueva York, Chicago han encontrado nuevas formas de revitalización, lo menciono porque a continuación diré cuales son esas fórmulas.

En Europa, París, capital de Francia, donde se ensayó el sistema de ciudades especializadas, no hablemos ya de la Unión Soviética donde en Siberia, como sabemos, se quisieron instalar ciudades científicas altamente especializadas como sustituto de las pocas ventajas, se decía que para este desarrollo científico tecnológico especializado que tenían ya las grandes ciudades.

Este nuevo concepto que se abre paso en el mundo tenemos que incorporarlo y tenemos que pensarlo. El programa en este sentido es una intención abierta, no completa; es una intención abierta porque reconoce ya y da un giro a la concepción anterior, ya lo mencioné, de constituirmos exclusiva o predominantemente como plataforma de las finanzas internacionales.

Hoy se rescata la posibilidad de potenciar nuestra economía a través de esta mediana y pequeña industria y empresa que es muy deseable e impulsable.

En este sentido y relacionando mi punto de vista anterior con esta necesidad nueva de la Ciudad de México y de otras grandes ciudades, por lo menos las dos que se perfilan de modo muy destacado como son Monterrey y Guadalajara, implica que podamos explotar en el mejor sentido de la palabra la enorme ventaja comparativa que significa disponer en un territorio acotado y altamente dotado de servicios, de un ejército de investigadores, de especialistas, de técnicos, de comerciantes, de empresarios, en fin, de la parte más boyante y la parte más activa, imaginativa y creativa de la sociedad, que puede interrelacionarse para hacer proyecto de alta capacidad productiva, no sólo para dar servicio al mercado interno, que es muy importante, sino para que esta nueva empresa adquiera rangos de competitividad internacional.

Esto es una ventana abierta que el programa apenas inicia, no desarrolla, pero sí efectivamente puede convertirse en una parte importante.

Ciudadanas y ciudadanos Representantes:

Este Programa de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal, es un programa que no podrá tener consecuencia positiva alguna si no es complementado por un cambio en la política económica nacional y de la ciudad, y también si no es acompañado de la emisión de leyes diferentes a la que se impuso el día de ayer. Discrepo por ello de la visión optimista del Representante del PRI que me antecedió en el uso de la palabra, que ha venido a decir aquí con entera naturalidad que esta Asamblea se ha caracterizado por producir buenas leyes, justamente al día siguiente de una Ley que con buenas razones votamos en contra los miembros del grupo del Partido de la Revolución Democrática, por ser Ley privatizante, por ser Ley que fomenta la segregación

y la exclusión y no por ser una Ley que impulse un cambio positivo para la ciudad.

El largo camino de las ciudades, registrado no sólo por urbanistas como los que han trabajado y como los que conocemos, sino por historiadores como Arnold Toimby, por ejemplo, que en ese libro panorámico, heterodoxo, valioso que se llama "Ciudades en Marcha", indica que en este largo tránsito de las ciudades, —por cierto algunas podrían volver a ser ciudades Estado—, como lo fueron en la antigua Grecia, y esto abogaría por la estabilidad del Distrito Federal, en esta visión de largo aliento pudiéramos decir que la Ciudad de México está en espera de un programa más desarrollado, más enriquecido, congruente y coherente con la política económica, dispuesta a asumir de veras el lema de la equidad que no es otro que el de la igualdad que no está contemplado suficientemente.

Hay, sí, algunos guiños a los grupos corporativos para que tengan espacio en la construcción de vivienda; no hay, sin embargo, el presupuesto para esa vivienda.

Hay una especie de equilibrio conceptual para buscar el consenso de formas atrasadas de gestión en esta ciudad, formas clientelares, formas de intermediación que no son modernas, sino que son verdaderamente atávicas y que deben ser superadas en una ciudad moderna. Eso se expresa en el programa. Es un programa en el cual se busca un consenso no solamente por elementos positivos, sino por concesiones que no son positivas para la ciudad.

En fin, he querido hacer esta reflexión porque es parte de lo que esta Asamblea tiene encomendado y anuncio que, por el respeto al trabajo realizado por nuestros compañeros en las comisiones respectivas, por la concurrencia de expertos importantes, por el giro conceptual al que ya me referí, pero sobre todo pensando y condicionando que este programa sólo tendrá una influencia benéfica si es acompañado de cambios mayores en la economía y en la política de la ciudad, de la política no hable, pero eso implica una reforma política verdadera en la ciudad.

Aquí sólo se proyecta un aterrizaje, como alguien dijo, a las delegaciones que conocemos, cuando perfectamente sabemos que ya en un diagnóstico que se

hizo cuando se inició esta Asamblea, se hablaba de la imposibilidad e inconveniencia de mantenerles tal como son, delegaciones, macrodelegaciones, como la Gustavo A. Madero y la Iztapalapa. Este programa no resuelve eso, simplemente se adapta a un terreno que debe ser modificado, a una división territorial que debe ser modificada y a una forma de gestión que también debe ser modificada.

En fin, rescatando las concurrencias positivas, pero también en espera y con la decisión de una lucha mayor por el cambio de esa política económica, social y legislativa a que me referí, anuncio un voto a favor, solidario, con el trabajo de nuestros compañeros en la comisión correspondiente.

**EL C. PRESIDENTE.-** Se concede el uso de la tribuna a la Representante Esther Kolteniuk de Césarman, para presentar adiciones al dictamen.

**LA C. REPRESENTANTE ESTHER KOLTE- NIUK DE CESARMAN.-** Con su permiso, señor Presidente. Honorable Asamblea:

Las Comisiones Unidas de Desarrollo Urbano, Desarrollo Metropolitano y Desarrollo Rural, por mi conducto, entregaron a la Mesa Directiva un conjunto de ajustes técnicos al dictamen de iniciativa del Programa General de Desarrollo Urbano; ajustes cuyas copias han circulado ya entre las distintas fracciones, como dispone el Reglamento.

Estos ajustes son los siguientes:

1°.- Supresión del Cerro del Chiquihuite y de la Sierra de Guadalupe, de los Cerros Zacatenco, Guerrero y de la Estrella, así como el Corredor Desierto los Dinamos, como área de producción rural para dejarlos plenamente como áreas destinadas a la conservación ecológica.

2°.- Inclusión en la clasificación del suelo de rescate cuatro áreas en distintas delegaciones políticas.

3°.- Inclusión como áreas de conservación patrimonial en el listado correspondiente de los pueblos de Santa Fe, Nuevo Vasco de Quiroga y de Santa Lucía.

4°.- Inclusión de un área de mil 220 hectáreas en el suelo de conservación en la Delegación Gustavo A. Madero.

5°.- Reconocimiento como poblados rurales de 43 poblaciones distribuidas en las delegaciones de Cuajimalpa, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Álvaro Obregón y Xochimilco.

6°.- Inclusión de Nezahualcóyotl en la franja metropolitana Norte tres y el área Benemérito de las Américas, como potencial de desarrollo.

Toda vez que el texto de estos ajustes ya ha circulado entre las fracciones, ruego a la Presidencia dar el trámite correspondiente.

**EL C. PRESIDENTE.-** Gracias, Representante. Proceda la Secretaría a preguntar a la Asamblea, en votación económica, si son de aprobarse los ajustes técnicos del dictamen a que ha dado lectura la Representante Esther Kolteniuk.

**EL C. SECRETARIO.-** Por instrucciones de la Presidencia y en votación económica, se pregunta a la Asamblea si son de aprobarse los ajustes técnicos a que ha dado lectura la Representante Esther Kolteniuk de Césarman, por las comisiones.

Los que estén por la afirmativa, favor de ponerse de pie.

Los que estén por la negativa, favor de ponerse de pie.

**EL C. REPRESENTANTE JOSE LUIS LUEGE TAMARGO (Desde su curul).-** Señor Presidente, pido la palabra.

**EL C. PRESIDENTE.-** ¿Con qué objeto, señor Representante?

**EL C. REPRESENTANTE JOSE LUIS LUEGE TAMARGO (Desde su curul).-** Una pregunta: mi compañera Tayde González Cuadros también propuso dos adiciones. Mi pregunta es si estuvieron contenidas en la lectura que acaba de hacer la Representante Esther o lo vamos a votar en lo particular en otro acto.

**EL C. PRESIDENTE.-** Que los incluya la Secretaría en la votación general, las propuestas de la Representante Tayde.

**LA C. SECRETARIA.-** Están incluidas.

**EL C. REPRESENTANTE JOSE LUIS LUEGE TAMARGO (Desde su curul).-** Señor Presidente, si se puede repetir la lectura, por favor.

**EL C. PRESIDENTE.-** Repita la Secretaría la lectura.

**EL C. REPRESENTANTE HUGO CASTRO ARANDA (Desde su curul).-** Señor Presidente, con la atenta petición de que la Representante Césarman, por petición de algunos compañeros, pudiera dar lectura de nuevo al documento, para que quienes no escucharon en su momento, y quede perfectamente claro, si no tiene usted inconveniente.

**EL C. PRESIDENTE.-** Ningún inconveniente. Proceda la Secretaría.

**LA C. SECRETARIA.-** Las Comisiones Unidas de Desarrollo Urbano, Desarrollo Metropolitano y Desarrollo Rural, por mi conducto entregaron a la Mesa Directiva un conjunto de ajustes técnicos al dictamen de iniciativa de Programa General de Desarrollo Urbano, ajustes cuyas copias han circulado ya entre las distintas fracciones como dispone el Reglamento. Estos ajustes son los siguientes:

1.- Supresión del Cerro del Chiquihuite y la Sierra de Guadalupe. De los Cerros Zacatenco, Guerrero y de la Estrella, así como del Corredor Desierto los Dinamos, como áreas de producción rural, para dejarlos en cambio plenamente como áreas destinadas a la conservación ecológica.

2.- Inclusión en la clasificación de suelo de rescate de 4 áreas en distintas delegaciones políticas.

3.- Inclusión como áreas de conservación patrimonial en el listado correspondiente de los pueblos de Santa Fe, Nuevo Vasco de Quiroga y de Santa Lucía.

4.- Inclusión de una área de mil 220 hectáreas en el suelo de conservación en la Delegación Gustavo A. Madero.

5.- Reconocimiento como poblados rurales de 43 poblaciones distribuidas en las delegaciones de Cuajimalpa, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Álvaro Obregón y Xochimilco.

6.- Inclusión de Nezahualcóyotl en la franja metropolitana Norte tres y el área Benemérito de las Américas como potencial de desarrollo.

**EL C. PRESIDENTE.-** Gracias, representante.

**EL C. REPRESENTANTE JOSE LUIS LUEGE TAMARGO.-** Señor Presidente, no se si puede dar lectura a las dos propuestas que realizó mi compañera Tayde, por favor, señor Presidente.

**EL C. PRESIDENTE.-** Esta Presidencia instruye a la Secretaría proceda preguntar a la Asamblea en votación económica si son de aprobarse los ajustes técnicos del dictamen a que ha dado lectura la Secretaría, incluyendo las propuestas de los compañeros de Acción Nacional, realizadas por la Representante Tayde.

**EL C. REPRESENTANTE HUGO CASTRO ARANDA (Desde su curul).-** Se va a someter por las Comisiones Unidas, las propuestas que acaba de hacer la Secretaría. Las propuestas del Representante Luege, expresadas por conducto de la Representante Tayde González Cuadros, se deberían someter enseguida, porque se trata de una propuesta del Partido Acción Nacional; con las que estamos de acuerdo, pero que por procedimiento, rogamos que se someta enseguida a votación.

**EL C. PRESIDENTE.-** Correcto. Consecuentemente, se pregunta a la Asamblea si son de aprobarse los ajustes técnicos que propuso por la Comisión, la representante Esther Kolteniuk. Proceda la Secretaría a consultar.

**EL C. SECRETARIO.-** Por instrucciones de la Presidencia y en votación económica, se pregunta a la Asamblea si son de aprobarse los ajustes técnicos a que ha dado lectura la Representante Esther Kolteniuk, por las Comisiones.

Los que estén por la afirmativa, favor de ponerse de pie. Los que estén por la negativa, favor de ponerse de pie.

Aprobados, señor Presidente.

**EL C. PRESIDENTE.-** Señor secretario. Se ruega dar lectura a las propuestas presentadas por el Representante Luege y Tayde González y someterlas a consideración de la Asamblea.

**EL C. SECRETARIO.-** A continuación vamos a dar lectura a las propuestas presentadas por la Representante Tayde González y el Representante Luege Tamargo.

Párrafo uno, los dos últimos renglones: "La estructuración del espacio regional. Se considera indispensable preveer la ubicación de las reservas territoriales y las obras complementarias tanto para esos proyectos regionales, como para los que se deriven del Programa Integral del Transporte del Distrito Federal en Materia del Metro, Trenes ligeros, trolebuses y autobuses urbanos".

Propuesta Dos, Página 74.- Áreas de Conservación Territorial.- "Basílica de Guadalupe y Cerro del Tepeyac, Delegación Gustavo A. Madero, contempla el Plan Maestro 'Villa de Guadalupe'".

Es cuanto, señor Presidente.

**EL C. PRESIDENTE.-** Señor Secretario: Favor de preguntar a la Asamblea en votación económica, si son de aprobarse las propuestas que acaba usted de dar lectura.

**EL C. SECRETARIO.-** Por instrucciones de la Presidencia y en votación económica, se pregunta a la Asamblea si son de aprobarse las propuestas a que hemos dado lectura, de la representante Tayde González y el representante Luege Tamargo.

Los que estén por la afirmativa, favor de ponerse de pie. Los que estén por la negativa, favor de ponerse de pie.

Aprobadas, señor Presidente.

**EL C. PRESIDENTE.-** Gracias, señor Secretario.

**EL C. REPRESENTANTE GONZALO ROJAS ARREOLA (Desde su curul).-** Señor Presidente, solicito la palabra para razonar mi voto.

**EL C. PRESIDENTE.-** Para razonar su voto, se concede el uso de la palabra al Representante Gonzalo Rojas.

**EL C. REPRESENTANTE GONZALO ROJAS ARREOLA.-** Con su venia señor Presidente.

En el programa que estamos discutiendo no se consideran algunos aspectos de carácter prioritario para la ciudad, desde mi punto de vista, como es el de abasto, y en este sentido me parece que si nosotros omitimos en un programa de esta naturaleza la necesidad que tiene la ciudad de mejorar sus canales

de comercialización en gran escala, estaremos sufriendo en el corto plazo, o en el mediano plazo, de consecuencias negativas para el consumo de los habitantes de esta ciudad.

La existencia de una sola Central de Abasto en la Ciudad de México, origina un encarecimiento de los productos por las condiciones en las cuales funciona esta Central.

Se requiere, por lo tanto, que el programa contemple el aspecto del abasto en sus diferentes etapas, desde el problema de la producción, desde el problema de la distribución y el problema del consumo.

Para poder incidir de manera más favorable en el precio de los productos de primera necesidad de los productos alimenticios que esta ciudad consume en cantidades verdaderamente espantosas y que todas van a una sola central, 23 millones de toneladas de productos diariamente, es verdaderamente complicado tenerlas concentradas en una sola central, la Central de Abasto, amén del mecanismo de regulación interno, del mecanismo de gobierno interno de la Central, que constituye en la esencia un oligopolio; es decir, el control de la Central de Abasto está en unas cuantas manos, que regulan el mercado alimentario más grande del país, que tiene tanta importancia que determina en ocasiones el destino de las cosechas en algunos Estados de la República, desde la Central de Abasto.

El programa general debiera contemplar este aspecto, y debería de incorporarse en este programa la necesidad de reducir las cadenas de intermediarismo, que repercuten en el encarecimiento de los productos de primera necesidad hacia los consumidores de esta ciudad y de la zona metropolitana, y el programa debiera de contemplar, y esa es la propuesta específica, que se incorpore en el contenido del programa, en las partes correspondientes al diagnóstico, a las acciones estratégicas y particularmente a los instrumentos, la necesidad de crear centrales regionales de abasto. Ello, insisto, traería como consecuencia que el Programa General de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal considerara en su contenido, en su esencia, un elemento de capital para la ciudad. No hacerlo implica seguir dejando en manos de unas cuantas personas, el

destino alimentario de la ciudad y el riesgo que eso conlleva, y por otro lado seguiríamos incrementando las cadenas de intermediación con las repercusiones en el encarecimiento de los productos de consumo que ello tiene.

Por lo tanto, yo quiero proponer que en este programa se incorpore en el contenido del mismo, en lo referente a diagnóstico, acciones estratégicas y particularmente de los instrumentos, que se incremente la creación de centros de abasto regionales para la ciudad.

**EL C. PRESIDENTE.-** Se instruye a la Secretaría ponga a consideración de la Asamblea la propuesta del Representante Gonzalo Rojas.

**EL C. SECRETARIO.-** Por instrucciones de la Presidencia y en votación económica, se pregunta a la Asamblea si son de aprobarse las propuestas a que ha dado lectura el Representante Gonzalo Rojas.

Los que estén por la afirmativa, favor de ponerse de pie. Los que estén por la negativa, favor de ponerse de pie.

Se desecha, señor Presidente.

**EL C. PRESIDENTE.-** De conformidad con el artículo 53 del Reglamento para el Gobierno Interior, consulte la Secretaría en votación económica a la Asamblea si el dictamen se encuentra suficientemente discutido.

**LA C. SECRETARIA.-** Por instrucciones de la Presidencia y en votación económica, se pregunta a la Asamblea si el dictamen de las Comisiones Unidas de Desarrollo Urbano y Establecimientos de Reservas Territoriales, Desarrollo Metropolitano y Desarrollo Rural se encuentra suficientemente discutido.

Los que estén por la afirmativa, favor de ponerse de pie.

Los que estén por la negativa, favor de ponerse de pie.

Suficientemente discutido.

**EL C. PRESIDENTE.-** Proceda la Secretaría a recoger la votación nominal del dictamen.

**LA C. SECRETARIA.-** Por instrucciones de la Presidencia, se va a proceder a recoger la votación nominal del dictamen.

Se solicita a los ciudadanos Representantes que al emitir su voto lo hagan en voz alta diciendo su nombre y apellido, así como el sentido de su voto.

Se ruega a la Oficialía Mayor hacer el anuncio a que se refiere el artículo 55 del Reglamento Interior.

Esther Kolteniuk de Césarman recogerá la votación por la afirmativa. Antonio Paz Martínez recogerá la votación por la negativa y las abstenciones.

Comenzamos de derecha a izquierda.

Hugo Castro, por la afirmativa.  
 Castro Ramírez Fernando, sí.  
 Jorge Emilio González, a favor.  
 Arturo Sáenz Ferral, a favor.  
 Germán Aguilar Olivera, a favor.  
 Pedro Peñaloza, a favor.  
 Francisco Dufour, a favor.  
 Luege Tamargo, a favor.  
 Tayde González, a favor.  
 María Dolores Padierna, a favor.  
 Leopoldo Ensástiga, a favor.  
 Eduardo Morales, a favor.  
 David Cervantes, a favor.  
 Cuauhtémoc Gutiérrez, a favor.  
 Manuel Terrazo, a favor.  
 Nava Salgado, a favor.  
 Francisco Paoli, a favor.  
 Héctor González Reza, a favor.  
 Salido Torres, a favor.  
 Gabriela Gutiérrez, a favor.  
 Sandra Segura, a favor.  
 Margarita Zavala, a favor.  
 Abascal Carranza, a favor.  
 Altamirano Dimas, a favor.  
 Víctor Orduña, a favor.  
 Francisco González Gómez, a favor.  
 Jiménez Guzmán, en pro.  
 David Jiménez González, en pro.  
 Javier Garduño Pérez, en pro.  
 Salvador Muñúzuri Hernández, en pro.  
 Sivia Pinal Hidalgo, a favor.

Mondragón Manzanares, a favor.  
 Pérez Ponce Mario Valentín, a favor.  
 Miguel Angel Alanís Tapia, a favor.  
 Luviano Delgado Rafael, a favor.  
 Carrillo Salinas, a favor.  
 Arturo Contreras, en pro.  
 Altamirano y Cuadros, a favor.  
 Gonzalo Rojas, a favor.  
 Amado Treviño, a favor.  
 Paloma Villaseñor, a favor.  
 Ricardo Bueyes Oliva, en pro.  
 Gámiz Fernández, a favor.  
 Mónica Torres, a favor.  
 Cristina Alcayaga, a favor.  
 González Macías, a favor.  
 Marta de la Lama, a favor.  
 Pilar Pardo a favor.  
 Martha Guerra, en pro.  
 Paniagua García, a favor.  
 Ignacio León Robles Robles, en sentido afirmativo.

**EL C. SECRETARIO.-** ¿Faltó alguna o algún ciudadano Representante de emitir su voto?

Iván García Solís, a favor.  
 Francisco Alvarado, a favor.  
 Estrella Vázquez, a favor.

**EL C. SECRETARIO.-** ¿Faltó alguna o algún ciudadano Representante de emitir su voto?

Se va a proceder a recoger la votación de la Mesa Directiva:

Esther Kolteniuk de Césarman, a favor.  
 Antonio Paz Martínez, a favor.  
 Rodolfo Samaniego, a favor.  
 Margarito Reyes, a favor.  
 Héctor Astudillo: en pro.

**LA C. SECRETARIA.-** Señor Presidente, el resultado de la votación es la siguiente: 59 votos a favor, cero votos en contra y cero abstenciones.

**EL C. PRESIDENTE.-** Aprobado el dictamen de las comisiones unidas de Desarrollo Urbano y Establecimiento de Reservas Territoriales, Desarrollo Metropolitano y Desarrollo Rural, por 59 votos.

Pasa al Ejecutivo para sus efectos constitucionales.

## LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

### DECRETA

## PROGRAMA GENERAL DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL

Versión 1996

### I. Fundamentación y Motivación

#### 1. Antecedentes

La elaboración del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal responde, en primer término, a la necesidad de adecuar los instrumentos de planeación en esta materia a las nuevas disposiciones que establecen la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal aprobada por la Asamblea de Representantes en diciembre de 1995 y otros ordenamientos aplicables.

El Programa se tomará para dar base a la adecuación de las condiciones físicas del territorio a la vista de los importantes procesos de transformación económica, política y social observados durante los años recientes, que obligan al Distrito Federal a fortalecer su capacidad para lograr el desarrollo de las actividades económicas y sociales, a fin de que se establezcan las condiciones que eleven los niveles de vida de la población, sobre todo los correspondientes a los grupos con menores ingresos, en un contexto caracterizado por las cada vez más complejas manifestaciones de la vida urbana contemporánea.

En un medio cuyas características fisiográficas y geohidrológicas se hace vulnerable por la intensa actividad humana, el área urbana ocupa ya, además del territorio del Distrito Federal una gran extensión correspondiente a los municipios metropolitanos del Estado de México, donde habita más de la mitad de su población. La amplitud de la zona metropolitana tiende a la megalopolización.

El gran potencial de respuesta de la población lo explican la fortaleza de su historia y su cultura, y el gran dinamismo de su economía —El Distrito Federal genera más de la quinta parte del producto interno nacional—, que concentra en un reducido espacio una enorme riqueza patrimonial y el conglomerado social de más alta capacitación del país.

El Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal se constituye en instrumento clave para orientar el proceso de desarrollo urbano, como expresión de la voluntad de la ciudadanía para la transparente aplicación de los recursos públicos disponibles en un marco de acción coordinada para las distintas instancias a quienes corresponde operarlo, pero también se convierte en factor fundamental para promover y estimular la participación de todos los agentes sociales interesados en mejorar la capacidad productiva del Distrito Federal y generar la elevación del nivel de vida de su población.

#### 1.1. Bases Jurídicas del Programa

El Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 1996 se fundamenta en los artículos 25, 26, 27, 73, 115 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; en el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; en la Ley General de Asentamientos Humanos; en la Ley de Planeación; en la Ley General de Equilibrio Ecológico y la de Protección al Ambiente; en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; en la Ley de Protección Civil del Distrito Federal; en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal; así como en otras leyes y reglamentos en materias afines.

Este Programa se rige por el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000 y el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 1995-2000, para concatenarse con los Programas metropolitanos y megalopolitanos que en su momento se emitan.

#### 1.2. Bases Programáticas del Programa.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 asigna a la Ciudad de México y al Área Metropolitana un papel integrador en su ámbito de influencia, para "propiciar el ordenamiento territorial de las actividades económicas y de la población, conforme al potencial de sus ciudades y las regiones que todavía ofrecen condiciones propicias".

Respecto al papel que juegan las metrópolis, el Plan estipula "mejorar sus estructuras productivas y sociales y un crecimiento más ordenado de sus regiones aledañas".

El Plan Nacional también establece que "Se apoyará a las autoridades locales para que formulen planes estatales de desarrollo urbano, que consoliden los asentamientos humanos, con capacidad de recepción de inversiones y población, y que complementarán la red de primera jerarquía".

También establece lineamientos para salvaguarda del medio ambiente "inducir el crecimiento de las ciudades, en forma ordenada, de acuerdo con las normas vigentes de desarrollo urbano, bajo principios sustentados en el equilibrio ambiental de los centros de población..." y agrega: "La estrategia nacional de desarrollo busca un equilibrio global y regional entre objetivos económicos, sociales y ambientales, de forma tal que se logre contener los procesos de deterioro ambiental".

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000, al hacer referencia a la distribución de la población destaca que a pesar de la disminución relativa de la población de las cuatro mayores zonas metropolitanas en el conjunto urbano nacional, la correspondiente a la ZMCM aún representa el doble de las otras tres, y que "...su influencia en el territorio... ha dado lugar a la creación de regiones metropolitanas como fenómeno emergente del proceso de urbanización de nuestro país, que requerirá fortalecer la coordinación entre dependencias y entidades federales y entre órdenes de gobierno, para definir políticas y acciones pertinentes".

En cuanto a los cambios económicos verificados en la última década, el Programa reconoce la preeminencia del Distrito Federal como principal centro económico nacional al generar el 24.1 % del PIB en 1993, mientras que se especializó en actividades de servicios técnicos y profesionales, al igual que las otras tres grandes metrópolis; "con la apertura comercial y sus efectos en la organización territorial, y que en el mediano plazo crezcan las ciudades alternativas a las grandes metrópolis, el papel de la Ciudad de México, se verá reforzado al confluir en ella los dos corredores transregionales más importantes del país que la unen con centros regionales del noreste y del norte". El Distrito Federal y los Estados vecinos, deberán, adecuar su marco legal en materia de desarrollo urbano, para que "orienten y regulen su crecimiento, atendiendo a un esquema de desarrollo integral sustentable y de consolidación de su entorno regional", actualizan-

do y homologando la reglamentación para procurar una gestión integral metropolitana.

El Programa General para el Desarrollo del Distrito Federal 1995-2000 postula en materia económica "potenciar las ventajas que ofrece la ciudad, respetando las restricciones que impone en materia ambiental, demográfica y financiera", y propone, "en coordinación con las instancias federales correspondientes, impulsar la desregulación y la simplificación administrativa, fomentar el desarrollo tecnológico y estimular..., un funcionamiento más eficiente en los mercados de trabajo y capital, así como del abasto y del comercio".

El propio Programa señala: "para elevar el ahorro interno y fomentar la inversión productiva, el Gobierno de la Ciudad impulsará el cambio estructural apoyando diversas actividades que pueden contribuir al crecimiento vigoroso y equilibrado, en el marco de unas finanzas públicas sanas, estables y no inflacionarias".

También plantea para la Ciudad de México "la necesidad de un proyecto político plural que garantice la gobernabilidad democrática: un proyecto económico viable que eleve los niveles de empleo e ingresos y reduzca desigualdades y un proyecto urbano que mejore la calidad de vida y preserve el medio ambiente".

Como estrategia para conseguirlo propone, "la participación ciudadana en la definición, operación, seguimiento y evaluación de las políticas del gobierno... un horizonte de largo plazo en la planeación de modo de sentar bases sólidas para dar soluciones efectivas a los problemas de la ciudad; una visión metropolitana, en el marco del papel que juega la ciudad en su entorno regional, para abordar los problemas que no respetan límites políticos o administrativos; un esfuerzo decidido para garantizar una óptima coordinación y por sus atribuciones concurren en la solución de los problemas de la urbe".

En materia de política urbana el Programa considera, "establecer las bases del desarrollo urbano de largo plazo, en una perspectiva que asuma las interacciones que se dan en el conjunto de la región central del país. Por la misma razón resulta fundamental establecer un proceso de planeación permanente para definir el uso del suelo en el Distrito Federal".

El Programa reconoce que para lograr un mejoramiento del entorno urbano "es necesario elevar la calidad de vida y aumentar el acceso a los bienes públicos". Para conseguir este objetivo, propone "no sólo para un mejor desarrollo urbano, sino para un desarrollo sustentable de la ciudad, la preservación del medio ambiente... preservar los recursos naturales, prevenir y controlar la contaminación del aire, el agua y el suelo... impulsando una amplia participación de la sociedad, porque la protección del medio ambiente es responsabilidad de todos".

Como líneas estratégicas, en materia de desarrollo urbano y medio ambiente, el Programa propone:

- Establecer las bases del desarrollo urbano a largo plazo.
- Facilitar el acceso a la vivienda como base del bienestar familiar.
- Elevar la calidad de vida y aumentar el acceso a los bienes públicos.
- Avanzar hacia un medio ambiente sano.

Para igualar oportunidades y reducir inequidades, establece "atender preferentemente a los grupos sociales más marginados" y "elevar la calidad y la ampliación de la cobertura de los servicios sociales básicos en materia de educación, salud, deporte y recreación, así como el fortalecimiento de las políticas de asistencia social para los grupos más vulnerables".

### 1.3. Contenido del Programa

El contenido del Programa se presenta en seis capítulos, en el primero correspondiente a la fundamentación y motivación, se identifican los *Antecedentes* y se presenta la justificación y la fundamentación jurídica del Programa, señalando los elementos que surgen de otros programas de mayor jerarquía que lo determinan, y se describe su propósito y contenido fundamental.

Se incluye el análisis de la *Situación actual* del desarrollo urbano en el Distrito Federal y se presenta un diagnóstico sintético a partir del Programa hasta ahora vigente, para identificar los puntos de coincidencia que deben reforzarse y aquellos que deben modificarse, ya sea porque no coinciden con

las nuevas estrategias o porque no han logrado avances significativos en la dirección deseada.

Se presenta también el *Pronóstico* que tanto en la dimensión socio-económica como en la físico-espacial parece de ocurrencia más probable, en caso de que los procesos urbanos continúen con la dinámica que se percibe actualmente.

En el segundo capítulo se presenta la *Imagen objetivo* del proyecto de ciudad, definiendo los objetivos generales del Programa.

El tercer capítulo presenta la *Estrategia* del Programa General. Esta estrategia considera el contexto, es decir, las dimensiones metropolitana y megalopolitana, cuyos factores afectan directamente a las condiciones de vida internas, del Distrito Federal, pero cuya definición corresponde, en el ámbito megalopolitano, a la soberanía de los estados circunvecinos, en uso de las atribuciones que les confiere la legislación. Se definen los elementos de la estructura urbana y se señalan las orientaciones programáticas para el desarrollo urbano en el territorio del Distrito Federal; se incluyen también consideraciones en relación a los sectores metropolitanos, lo que permite establecer la continuidad entre el Programa General y los lineamientos específicos que dan pie a la integración de los programas delegacionales y a los programas parciales, que surgirán como parte del proceso permanente de planeación.

En el cuarto capítulo se identifican las *Acciones estratégicas* que integran las cuestiones de mayor relevancia para conducir hacia la concreción de la estrategia y a la consolidación del proyecto de ciudad.

El quinto capítulo se refiere a la *Instrumentación* del Programa. Se señala la necesidad de desarrollar una amplia gama de instrumentos por parte de las diversas instancias

En el cuarto capítulo se identifican las *Acciones estratégicas* que integran las cuestiones de mayor relevancia para conducir hacia la concreción de la estrategia y a la consolidación del proyecto de ciudad.

El quinto capítulo se refiere a la *Instrumentación* del Programa. Se señala la necesidad de desarrollar una amplia gama de instrumentos por parte de las diversas instancias normativas y operativas, de

acuerdo con sus facultades y ámbitos de competencia, lo que permitirá la concreción de las estrategias propuestas.

El sexto capítulo se integra con los *Documentos cartográficos* que expresan territorialmente las estrategias y acciones que propone el Programa General.

## 2. Diagnóstico de la Situación actual del Desarrollo Urbano

### 2.1 El contexto regional

La base territorial que ha servido como soporte para la urbanización de la Ciudad de México, ha tenido diferentes circunstancias en su evolución histórica. La ciudad lacustre de los aztecas sirvió como base para que, a partir de la colonia, evolucionara la ciudad del desarrollo contemporáneo.

La Ciudad de México, una de las metrópolis más pobladas del mundo, presenta características particulares en las formas de apropiación social del territorio, iniciando desde principios del siglo XX un largo y complejo proceso de poblamiento. Asentada inicialmente en el territorio que desde finales del siglo XIX se conoció como Distrito Federal, se ha caracterizado por su constante crecimiento demográfico y expansión horizontal, que entre 1800 y 1890 incrementaron en 151% su población y 152% su extensión superficial al pasar de 137,000 a 344,721 habitantes y de 1,076 a 2,714 has.

Este proceso continuó y se intensificó durante el siglo XX, distinguiéndose cuatro momentos principales: el del desarrollo intraurbano posrevolucionario de 1900 a 1930; el del surgimiento de la industrialización manufacturera entre 1930 y 1950; el de plena industrialización y metropolización de 1950 a 1980 y por último, el de la tendencia regional megalopolitana que se inicia a partir de los ochenta y continúa hasta la fecha.

En el **primer momento**, la lucha revolucionaria originó una disminución demográfica entre 1910 y 1921, pero al término de los enfrentamientos la población se incrementó notablemente al igual que el área urbana debido a la relativa estabilidad política y social que presentaba en comparación con el resto del país. El **segundo momento** se caracterizó por la transición a la industrialización manufac-

turera como parte del modelo de sustitución de importaciones. La demanda de fuerza de trabajo propició que la población de la ciudad creciera 56% entre 1930 y 1940 y su superficie 36%. Ambas variables se duplicaron entre 1940 y 1950 cuando la ciudad inició su extensión sobre el Estado de México que albergaba sólo al 1% de la población total de la ciudad. El **tercer momento**, el de la metropolización se extiende durante las décadas del desarrollo estabilizador, entre 1950 y 1980. La ciudad triplicó su población y superficie, de las cuales aproximadamente la tercera parte se ubicó en los municipios conurbados.

Por último, a pesar de la desconcentración industrial hacia Toluca, Cuernavaca, Pachuca, Puebla y Tlaxcala, mediante la creación de parques y ciudades industriales, en la década de 1970-1980, la población siguió poblando el Valle de México. Con ello se inició el **cuarto momento** de su urbanización cuyo rasgo principal es el surgimiento de una corona regional alrededor de la ciudad de México. Es éste, el de la Ciudad-Región, el ámbito sobre el cual debe realizarse el ordenamiento territorial de la metrópolis del Valle de México, en la medida que corresponde a la tendencia real del crecimiento.

#### 2.1.1 La Metrópolis del Valle de México en el contexto megalopolitano

Se define como Megalópolis, es un área que comprende los municipios correspondientes a las zonas metropolitanas de las capitales de los estados limítrofes al Valle de México, más la totalidad de los municipios que mantienen una relación funcional estrecha con la Ciudad de México y los que se ubican entre las zonas metropolitanas que integran la corona regional de ciudades y el Distrito Federal, además de las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal.

En total se incluyen 189 municipios que corresponden, respectivamente, 91 al Estado de México, 16 al Estado de Morelos, 29 al Estado de Puebla, 37 al Estado de Tlaxcala y 16 al Estado de Hidalgo, además de las 16 delegaciones del Distrito Federal.

Esta delimitación incluye, además de los municipios que están o serán directamente afectados por el crecimiento de la Megalópolis, aquellos otros cuya localización, nivel de vulnerabilidad ante posibles desastres y características naturales ofrecen

condiciones adecuadas para la expansión urbana y la estructuración megalopolitana, así como aquellos cuyas condiciones particulares indican que el poblamiento debe evitarse a toda costa.

Se utiliza el concepto de ciudad-región para aludir a una formación de tipo megalopolitano y describir porciones del territorio, relativamente integradas entre sí y con la Ciudad Central, dentro de una amplia zona que el Programa denomina corona regional de la ciudad, aun cuando por el momento no estén articulados económicamente entre sí. Este concepto no supone la continuidad física entre las distintas zonas metropolitanas que conforman la megalópolis, por el contrario, la estrategia propuesta pone un gran énfasis en la separación entre estas áreas y en el mantenimiento de sus condiciones relativas de autosuficiencia.

La corona regional abarca una proporción significativa de la región central del país, donde se han formado, a lo largo de la historia de México como país independiente, cinco zonas metropolitanas y siete núcleos urbanos aislados.

Se identifican tres niveles de zonas metropolitanas según su grado de aglomeración; en el primero se encuentran las áreas más pobladas, esto es, México y Puebla-Tlaxcala, en el segundo, Cuernavaca y Toluca, y en el tercero, Pachuca. En el área existen también algunas formaciones metropolitanas, como la formación binodal de Cuernavaca-Cuautla, o la más compleja de Puebla, que cuenta con cuatro nodos regionales, Tlaxcala, Atlixco, Apizaco y San Martín Texmelucan, y que suma a su compleja estructura su condición político-administrativa de conurbación interestatal; o bien, como la de Toluca, sumamente fragmentada, pero igualmente susceptible de conurbarse.

Como núcleos urbanos independientes se consideran: Atlacomulco; Tepeapulco; Jilotepec-Tepeji-Tula; Tepetzotlán-Huehuetoca-Zumpango; Pirámides-Nopaltepec; Texcoco y Chalco-Amecameca. El más significativo entre ellos es el de Jilotepec-Tepeji-Tula por su población, superficie y municipios involucrados, pero los que tienen mayor interacción con el Distrito Federal son los núcleos localizados al interior del Valle de México, que tienden a formar una conurbación física, que por tanto se pueden considerar, como parte de su región metropolitana.

La Megalópolis del Centro del País, área geográfica formada por las 16 delegaciones del Distrito Federal y 189 municipios de los estados de Hidalgo, México, Morelos, Tlaxcala y Puebla, contaba con 20.8 millones de habitantes en 1990, 25.6% de la población nacional, porcentaje que se ha mantenido estable desde 1970, lo que indica la persistencia de la tendencia a la concentración pese a las políticas de descentralización.

Entre 1980 y 1990 se presentó una reestructuración importante del contexto regional de localización de la Megalópolis del Centro del País ya que la tasa de crecimiento migratorio fue negativa, propiciado sobre todo por la emigración del Distrito Federal y de Puebla. Ambas entidades disminuyeron su tasa de crecimiento migratorio originando un reacomodo de la población entre estas entidades y las del Estado de México en el primer caso y Tlaxcala en el segundo.

Sin lugar a dudas el momento de la Megalopolización de la Zona Metropolitana del Valle de México, es decir el periodo comprendido entre 1980 y 1990, cambió drásticamente el panorama antes mencionado, ya que las zonas Metropolitanas de Toluca y Pachuca, que son las que presentan una tendencia más próxima a la conurbación con la metrópolis del Valle de México, son las que presentaron las tasas de crecimiento total mayor con el 4.29% y el 3.27% respectivamente; la zona metropolitana de Cuautla-Cuernavaca desplegó una disminución drástica de casi el 50% en su tasa de la década anterior para mantenerla en el 2.84%, y por último, la zona metropolitana de Puebla-Tlaxcala la estabilizó en el 2.66%.

### 2.1.2 La primacía económica de la región

El proceso demográfico no es el único que presenta una concentración acentuada en la Megalópolis del Centro del País.

En primer lugar, el PIB en la Región Centro del País se ha incrementado en una proporción ligeramente mayor que en el resto de las entidades de la nación entre 1970 y 1988, al representar 115.3% a diferencia del 99% del resto. Asimismo, ésta región alcanza más del 40% de la generación de riqueza a nivel nacional manteniéndose entre 42% y 44% en el período antes mencionado.

El Distrito Federal ha mantenido su participación porcentual prácticamente constante alrededor del 25%, a lo largo de los últimos 30 años. Por su parte, el Estado de México ha incrementado su participación de 8.62% en 1970 a 10.68% en 1988, cifra que ha mantenido desde 1975. Este aumento relativo contrasta con la ligera disminución que presentan los estados de Puebla que disminuye de 3.25% en 1970 a 3.10% en 1988; Hidalgo, en donde pasa del 1.34% al 1.27% en el período, y por último, Morelos en donde decrece de 1.08% a 1.0% en el mismo lapso. Tlaxcala es la única entidad que presentó un aumento relativo en la medida que su participación porcentual, la menor de todas las entidades de la región, pasa de 0.4% a 0.66% en el período considerado.

En segundo lugar, se manifiesta en la Región Centro una disminución importante de la PEA en el sector primario que va de 19.85% en la década de 1980 a sólo 12.08% en 1990; dinámica mayor que la registrada en el país que tuvo un decrecimiento anual de -0.73 en el período, contra -3.16 de la Región Centro del País.

Esta disminución es mayor en el Distrito Federal, en donde la PEA de este sector decrece a una tasa promedio de -21.04% por lo que pasa de representar el 8.79% a 0.65% entre 1980 y 1990; en Tlaxcala, desciende su participación de 37.67% a 27.54%, es decir una tasa de -1.59 en el lapso considerado, y en el Estado de México disminuye de 15.25% al 8.42%, es decir un promedio de -3.86 % anual entre 1980 y 1990. En el resto de las entidades la reducción de la PEA primaria es relativa, y se reduce -1.11% anual en Puebla; -0.73% en Morelos, y sólo -0.24% en Hidalgo. A pesar de ello, la entidad morelense contaba con 19.7% de su PEA en el sector primario en 1990 e Hidalgo y Puebla con el 35.92% y 36.05% respectivamente en el mismo año.

Lo anterior se acompaña de una baja del sector secundario que pasa del 31.83% en 1980 al 29.54% en 1990, con tendencias diferenciales entre las entidades. Un proceso de desindustrialización intenso produce la disminución acelerada de la PEA en el Distrito Federal que disminuyó a una tasa de 4.14% anual entre 1980 y 1990 y reduce su PEA industrial del 51.39% en 1980 a tan sólo el 26.29% en 1990. Por el contrario, el resto de las entidades de la Región Centro del País se industrializan, con tasas diferen-

ciales que van desde el 7.12% en Tlaxcala, seguida de Hidalgo con tasa del 6.71%, Morelos del 6.40%, Puebla del 5.11% y por último, el Estado de México con tasa de incremento anual del 4.83%.

Estos datos indican un proceso de industrialización diferencial mayor en la Región Central de País que en el resto de la nación, a pesar de las políticas de desconcentración industrial y del impulso a las ciudades medias.

Por su parte el sector terciario presenta una doble faceta. Mientras que a nivel nacional el sector disminuyó a una tasa de -0.11%, en la Región Centro creció al 3.35% entre 1980 y 1990. Sin embargo, la tendencia a la baja sólo se presenta en las entidades con peso del sector primario fuerte como son Puebla, Hidalgo y Tlaxcala.

Por el contrario, el crecimiento del sector se presenta con mayor énfasis en el Distrito Federal, donde alcanza una tasa de el 8.75% anual, el Estado de México con el 1.3% y Morelos en donde apenas alcanza una tasa positiva de 0.4% promedio anual. A pesar de ello, su peso porcentual respecto al total de cada entidad se ha incrementado sólo en el Distrito Federal aumentando, en 1990, 31.48 puntos porcentuales respecto a la década de 1980, para presentar disminuciones en el resto de las entidades que van desde casi 13 puntos porcentuales en Hidalgo; 6.88 y 6.44 en Morelos y Tlaxcala y 5.81 y 3.97 en Puebla y el Estado de México respectivamente.

Es necesario enfatizar también que, a pesar de que la tasa de desocupados en 1990 tenía un peso bajo en relación al resto de las actividades (el peso relativo mayor lo tenía Tlaxcala en 1990 y no excedía de 3.58%), la tasa de incremento presentaba índices ya altos que alcanzaban un promedio de 17.80 a nivel de la Región Centro del País, sólo 0.36 de punto porcentual más bajo que el promedio nacional. Es un rubro que tenderá a incrementarse de acuerdo a la crisis y a la situación económica de las principales empresas que han regido el desarrollo de la zona: la pequeña y mediana empresas Y la crisis del sector automotriz.

## 2.2 Diagnóstico integrado del desarrollo urbano en el Distrito Federal

Desde hace dos décadas, la estructura urbana de la ciudad de México está sometida simultáneamente

a un proceso de expansión de la periferia y a otro de despoblamiento-descapitalización de sus áreas intermedias. En ambos casos, tanto el sector inmobiliario como el Estado han jugado papeles cruciales en la expansión e involución de la ciudad.

### 2.2.1 El crecimiento demográfico de la Ciudad de México

En el siglo XIX, la ciudad se expandía en una superficie de 1,076 has, ocupada por 137,000 habitantes, alcanzando entonces una densidad promedio de 127.3 hab/ha. A principios del siglo XX se inicia un proceso de crecimiento segregado.

Entre 1900 y 1950 la ciudad de México ocupaba una superficie urbana de 2,714 has., ubicada en los límites territoriales del Distrito Federal, creció de 344 mil a 3.1 millones de habitantes, para contar con una densidad media bruta de 127 hab/ha en 1900, misma que alcanzó 135 hab/ha en 1950. La ciudad creció hacia el oeste y noroeste y disminuyó la densidad a 122 hab/ha, para 1930 para volver a elevarse entre 1930 y 1940, alcanzando 140 hab/ha.

Entre 1950 y 1960 la superficie urbana de la ciudad de México excedió el límite norte del Distrito Federal, ampliando su extensión urbana a 47,070 has. Esto motivó que, a pesar del incremento demográfico a 5.4 millones de habitantes, se redujera la densidad a 114 hab/ha. Al crecimiento del norte se adhirió el del sureste integrando a Iztapalapa e Iztacalco y el del sur hacia Tlalpan y Xochimilco.

A partir de este momento se inició un crecimiento conjunto entre las dos entidades, pero con desarrollos diferenciales en superficie y población. En el primer caso, la dinámica de crecimiento territorial se centró en los municipios conurbados ya que entre 1950 y 1960 incrementaron su superficie en 860% a diferencia del 60% en el Distrito Federal. Esta tendencia a la disminución relativa que presenta la entidad, continuó en la década siguiente al reducir su incremento al 32.5% entre 1960 y 1970 y alcanzar sólo 9.4% de crecimiento entre 1980 y 1990. Por su parte, el territorio conurbado incrementó su superficie en 90% entre 1960 y 1970, 151% entre 1970-1980 y en 40% entre 1980 y 1990.

El crecimiento demográfico presentó también un comportamiento diferencial mucho más acentuado

en la medida que la población del Distrito Federal se incrementó entre 1960 y 1990 en un 60%, mientras que los municipios conurbados alcanzaron un crecimiento de 2,513% en el mismo período. De esta manera, se vigorizó el proceso de poblamiento en el Estado de México donde los precios del suelo son más baratos y las restricciones para dar usos del suelo urbano son más débiles.

La población de la ZMVM alcanzó 9.3 millones en el Distrito Federal y 1.9 en los municipios conurbados en 1970, sumando 9.2 millones de habitantes y ocupando una superficie urbana de 68,260 hectáreas con una densidad de 135 hab/ha. Por su parte, la superficie en 1980 rebasó las 100 mil has; el 43% pertenecía al Estado de México, con densidades medias de 136 hab/ha en el Distrito Federal y 104 hab/ha en los municipios conurbados, lo que resulta en una densidad promedio de 121 hab/ha.

La ciudad de México en la actualidad se encuentra en un estadio transicional de una fase metropolitana con alta segregación, a una etapa con el surgimiento y consolidación de una corona regional megalopolitana, en donde el Distrito Federal disminuye su participación relativa en población respecto al Estado de México. En este proceso, la transformación del uso del suelo incide mayormente sobre el despoblamiento, en donde los usos habitacional e industrial se desplazan hacia el Estado de México y los comerciales y de servicios se concentran en el Distrito Federal.

La ZMVM en conjunto ha presentado una readecuación demográfica entre 1980 y 1990 al disminuir la participación relativa de la población del Distrito Federal y al aumentar la del Estado de México. Al final de la última década contaba con 15'165,268 habitantes, de los cuales el 54.3% (8'235,744) se ubicaba en el Distrito Federal — cuando en 1980 alcanzaba 62.8% — y el Estado de México 45.7%, es decir 6'929,524 habitantes, también en 1990.

De acuerdo al censo de 1990 salieron del Distrito Federal 1'035,728 migrantes con destino a diferentes entidades; se asume hipotéticamente que el Estado de México alojó al 53%, es decir, 548,974. En cambio, se reubicaron en el D.F., sólo 298,235 provenientes de diferentes estados de la República de los cuales el 27% proyenja del Estado de México, es decir sólo 80,905 inmigrantes. De esta manera,

el crecimiento neto total fue de sólo 211,450 entre 1980 y 1990, hecho que manifiesta un equilibrio en la ZMVM en su conjunto, pero un menor crecimiento demográfico en el Distrito Federal.

El porcentaje mayor de inmigrantes al Distrito Federal se encuentra en el primer contorno con 57.37% del total, predominando las delegaciones Gustavo A. Madero con 14.35% e Iztapalapa con 17.87%. La ciudad central cuenta con el 27.96% del total, mientras que el segundo contorno sólo con el 14.21%.

Esta readecuación ha sido diferencial desde la década de 1970, en la medida que las delegaciones de la ciudad central presentaron tasas de crecimiento negativas de -1.98% anual entre 1970 y 1980, y de -2.01% anual para el período 1980-1990, iniciando con ello el despoblamiento del centro urbano. En esta situación se encuentran también las delegaciones Azcapotzalco, Gustavo A. Madero e Iztacalco que iniciaron su crecimiento negativo en la década de 1980-1990.

El resto de las delegaciones tiene tasas de crecimiento positivo, encontrándose las más altas en el segundo contorno de la ciudad, Tláhuac, Xochimilco Tlalpan y Magdalena Contreras con tasas superiores al 2% anual, por encima del promedio de la ZMVM en su conjunto.

Este proceso se manifiesta claramente en un nuevo ordenamiento de la población en el Distrito Federal, ya que las delegaciones de la ciudad central que conjuntaban en 1960 el 54.5% de la población total de la entidad, en 1995 sólo concentran el 20.6% de la misma. El mayor despoblamiento se ubicó en Venustiano Carranza que contaba con el 19.6% de la población total en 1960, y en 1995 sólo alcanzó el 5.5% del total.

Por su parte, las delegaciones del primer contorno presentan un crecimiento relativo ya que en 1960 concentraban el 40.8% de la población del Distrito Federal y para 1990 contaban con el 61.7%; a partir de este momento se insertan al proceso de despoblamiento de la ciudad central, en la medida que pierde peso relativo su concentración demográfica al disminuir en 9.4 puntos porcentuales, contando con el 52.3% de la población total en 1995. Las delegaciones que decrecen son Iztacalco y Azcapotzalco que presentan disminuciones en su par-

ticipación porcentual a diferencia de Iztapalapa que continúa con su crecimiento absoluto y relativo.

Entre 1990 y 1995 las proyecciones demográficas calculadas muestran que la población del Distrito Federal se ha incrementado en 256,103 habitantes para alcanzar 8'481,847, de los cuales el 52.3% se localiza en el primer contorno, el 20.6% en la ciudad central y sólo el 16.3% en el segundo contorno del Distrito Federal. Marginalmente se ubica Tláhuac que, a pesar de su tasa de crecimiento mayor a 3, concentra exclusivamente el 0.9% de la población total en 1995.

Destacan las delegaciones Gustavo A. Madero e Iztapalapa que al contar con más de un millón de habitantes (1'212,239 y 1'699,181 respectivamente) contabilizan en 1995 el 14.3% y 20.0% de la población total del Distrito Federal respectivamente.

Para 1995 se estima que la superficie de la ciudad asciende a 132,576 has, con una densidad media de 129 hab/ha. Los Municipios conurbados incrementaron su participación al 50.4 % de la población y el 51% de la superficie urbana con una densidad media de 127 hab/ha.

## **2.2.2 El reordenamiento económico y primacía de la ciudad**

Las localizaciones industriales que se favorecieron entre las décadas de 1940 y 1970 dieron origen a la conformación de la creciente expansión urbana de la capital. En este proceso se concentró la generación del PIB en los territorios urbanos centrales.

Se inició un decrecimiento del sector primario, en particular entre 1980 y 1990, el cual alcanzó menos del 1% dentro de la generación del PIB de la entidad. También, el peso específico del sector secundario pasó del 34.3% al 26.3% de la generación total del PIB en el mismo periodo. Al mismo tiempo, se inició un proceso de terciarización de la economía, al pasar de 57.2% de la PEA del Distrito Federal en 1980 a 70.5% en 1991. Las delegaciones Venustiano Carranza, Benito Juárez y Miguel Hidalgo pasan de ser territorios en donde predominaban las economías terciarizadas; en 1985 tenían una participación del PIB industrial mayor a 35%, en comparación con 55% del sector terciario en los tres casos. En contraste, la disminución del sector primario es drástica en la Gustavo A. Madero, al

pasar de 21.6% del total del PIB en 1980 a sólo 4.6% en 1985.

Sin embargo, es notable aún la rentabilidad de los pocos resquicios agrícolas que resistieron al crecimiento urbano. Las delegaciones Milpa Alta, Xochimilco, Tláhuac y Tlalpan produjeron en 1985 en conjunto el 65.7% del PIB del sector primario de la entidad. Por su parte, el sector secundario presentó una tasa positiva gracias a la dinámica que adquiere en las delegaciones Cuauhtémoc con una tasa media anual de 19.1%, Milpa Alta con 15.6% y Coyoacán que obtuvo el crecimiento mayor del secundario con una tasa de 21.6% en el quinquenio.

La década de 1990 ha agudizado el proceso de especialización y de terciarización del Distrito Federal, en la medida que entre 1988 y 1993 el incremento de personal ocupado en el sector secundario disminuyó en 46.8% a diferencia de los municipios conurbados en donde se incrementó y consolidó. De esta forma se podría aseverar que existe una especialización en el trabajo manufacturero hacia el estado de México, en tanto que el Distrito Federal ha mantenido su nivel de especialización en los servicios. Así la entidad mexiquense es ahora el territorio de la industria y de los asentamientos proletarios, mientras que el Distrito Federal es el de los asentamientos medios y altos, la entidad de los servicios y del comercio.

Por otro lado, a pesar de la importancia que adquirieron el comercio y los servicios en el Distrito Federal, se percibió un estancamiento en el sector entre 1988 y 1993 ya que la estructura del terciario en la entidad está compuesta por pequeñas más que por grandes unidades comerciales. Existe una diferenciación importante entre el sector organizado del comercio y el informal, ya que este último es más dinámico. El incremento del número de establecimientos del primero entre 1989 y 1993 fue de 87.8% (18,800 establecimientos), mientras que los vendedores ambulantes incrementaron sus establecimientos en 34,285, es decir en 130% en el mismo lapso.

A pesar de que el Distrito Federal concentró más de la quinta parte del PIB nacional entre 1988 y 1992, el salario tuvo una disminución en términos reales de -8.4% entre 1976 y 1982 con una tasa media anual de -1.4%. Esta disminución incrementó la tasa media anual de -10.6% entre 1982 y 1988 para

colocarse en 48.9%. De 1988 a 1990 aceleró aún más su disminución a una tasa de -3.5% anual, y seguramente se incrementará ante la situación económica que tiene el país en el momento actual.

Las delegaciones que concentran los índices más altos de ingreso con población que recibe más de 10 salarios mínimos son Benito Juárez con 8.5%, Miguel Hidalgo con 7.0%, Coyoacán con 5.6%, Tlalpan con 5.3%, Magdalena Contreras con 5.0%, Alvaro Obregón con 5.0% y Cuajimalpa con 4.5%. El resto de las entidades cuentan con menos del 3.5% de población con ingresos en este nivel. En el otro extremo, entre las que tienen más del 18.3% de su población que recibe hasta 1 salario mínimo, se cuentan Tláhuac con el 24.7%, Iztapalapa con el 22.5%, Magdalena Contreras con el 22.2%, Xochimilco con el 22.2% y Alvaro Obregón con el 21.7%.

A pesar de no contar con datos actualizados, se prevé que la situación económica a partir de diciembre de 1994, acelerará el proceso de concentración económica y terciarización del empleo en el Distrito Federal, en la medida que con el crecimiento en la pérdida de los empleos industriales y comerciales, la terciarización informal tenderá a incrementarse en un lapso inmediato, así como la concentración del ingreso en sectores reducidos del territorio metropolitano.

### 2.2.3 El costo administrativo de la concentración

La concentración de la actividad económica y demográfica han llevado a las autoridades del Distrito Federal a incrementar el gasto social para asegurar condiciones favorables para el desarrollo urbano de la entidad. De esta manera, mientras que la población del Distrito Federal se incrementó en sólo 0.7% entre 1988 y 1990, los egresos delegacionales aumentaron en una tasa media anual de 11%.

El gasto corriente del Departamento del Distrito Federal se incrementó en 23% en servicios personales y 67% en servicios generales entre 1988 y 1992. La mayor parte corresponde a servicios de seguridad pública y justicia, mantenimiento y operación del sistema hidráulico, infraestructura urbana, limpia y recolección de residuos sólidos, y asistencia médica a la población. El gasto en obras se incrementó en 31% en total en el periodo y pasó a representar el 76% en 1988 y casi 83% en 1992.

El saneamiento de las finanzas públicas ha originado que los ingresos propios de la administración, crecieran en un 98% entre 1988 y 1992. De esta manera, los ingresos externos a través de participaciones en impuestos federales, transferencias del gobierno federal, endeudamiento y otros disminuyeron en 28%.

Del total de erogaciones, las destinadas a las delegaciones se incrementaron en 69% en el período considerado, pasando del 14% del total programable al 20.3% entre 1988 y 1992. Las delegaciones que mayor participación tuvieron en dicho gasto fueron Cuauhtémoc, Iztapalapa y Gustavo A. Madero, mientras que en 1990 Cuajimalpa absorbió la quinta parte del gasto, seguida por Cuauhtémoc e Iztapalapa.

#### **2.2.4 Las consecuencias ambientales y sociales del crecimiento de las últimas décadas**

El crecimiento urbano de la ciudad de México, se llevó a cabo en detrimento de sus áreas forestales naturales, que se han visto reducidas a relictos de las altas montañas del sur y poniente del Distrito Federal, con menoscabo de sus condiciones de sustentabilidad redundando en fuerte deterioro de las condiciones atmosféricas, de contaminación de suelos y de sus mantos freáticos, que en conjunto disminuyen las condiciones de calidad de vida de los habitantes.

Asimismo, el crecimiento no planeado de asentamientos periféricos en regiones poco aptas para el establecimiento humano y propicias para la preservación ecológica, incrementan las posibilidades de riesgo y de desastres.

El establecimiento de la reserva ecológica del Distrito Federal tiene una larga trayectoria en la historia de la Ciudad de México. Se remonta al año de 1917 con el edicto del Desierto de los Leones como parque nacional, se complementa en la década de los años 30 con los decretos de los parques de las Cumbres del Ajusco, Fuentes Brotantes de Tlalpan, Tepcyac, Cerro de la Estrella y Lomas de Padierna, y se agrega en 1952 la porción del Molino de Belén. Hasta 1986 se empieza a construir una reserva ecológica en sus áreas rurales, para preservar los bosques que rodeaban en tiempo inmemorial a la ciudad capital.

Con el "Proyecto de Decreto del Convenio de Gestión de la Reserva Ecológica del entorno del Dis-

trito Federal" se pretendía mantener el 57% de la superficie del Distrito Federal como reserva ecológica, monto que asciende a 85,554 has. Sin embargo, en la actualidad, se han decretado con este uso sólo 7,744 has, es decir, el 5% del territorio de la entidad. En este proceso, el parque nacional del Tepeyac en la delegación Gustavo A. Madero disminuyó el 79.8% de su superficie inicial, el Molino de Belén en la Miguel Hidalgo lo hizo en 83%, Fuentes Brotantes de Tlalpan en 84.4% y el Cerro de la Estrella en Iztapalapa en 92.7% de su extensión decretada. Esta pérdida se debió a que no fueron tomadas en cuenta dentro de la planificación del Distrito Federal, a través de acciones específicas que incluyeran el mejoramiento de los recursos y el manejo sustentable de los mismos a pesar de su diagnóstico como zonas necesarias para la preservación ecológica.

Posteriores decretos en la década de 1990 agregan a los anteriormente enunciados las áreas de la sierra de Guadalupe, Santa Catarina, y los ejidos de Xochimilco y San Gregorio.

En general, todas estas zonas están sujetas a actividades recreativas, que se efectúan en forma desordenada y excesiva, se ven sujetos a diferentes tipos de contaminación, como son la atmosférica, la de basura, ya que en algunos de ellos se tiran desechos sólidos no sólo de sus delegaciones sino también de las circunvecinas, y la del desecho de aguas residuales de los asentamientos humanos carentes de los servicios urbanos básicos, entre otras. Es notoria la falta de una zona ecológica que funcione en condiciones óptimas como área de renovación de las condiciones de recarga de acuíferos, y de la infraestructura natural para limpiar el aire de partículas en suspensión y contaminantes.

Como resultado del crecimiento demográfico desmesurado y la falta de normas para orientar el establecimiento industrial, a partir de la década de los años 70 se empezaron a percibir los efectos de las 30 mil instalaciones industriales y comerciales existentes, en donde las manifestaciones más directas fueron la creciente contaminación atmosférica, de aguas de deshecho por el drenaje y la modificación de los microclimas entre la ciudad central y la periferia.

En la actualidad, si bien la disminución de industrias podría haber contribuido al mejoramiento de las condiciones ambientales prevalecientes en la

cuencia, los 30.7 millones de tramos-viajes-persona-día que se realizan para ubicar a la población entre sus zonas de habitación y las de empleo, contribuyen al aumento de la contaminación atmosférica de la Ciudad de México. Del total de las emisiones contaminantes originadas por el transporte, el 85.5% es originada por automóviles y taxis y el resto, 14.3% por los autobuses y colectivos.

Los factores sociales antes enunciados se agravan si se toma en cuenta la falta de condiciones naturales propicias para la renovación natural del hábitat.

Tanto su ubicación como características geomorfológicas contribuyen al incremento de la vulnerabilidad natural de la zona a riesgos originados por factores geológicos y tectónicos; fallas y sismos; erupciones volcánicas como la que se encuentra latente por la actividad del Popocatepetl y de volcanes todavía activos de la Sierra Volcánica Transversal que atraviesa al Distrito Federal de oriente a poniente en su porción sur; los edafológicos por las capas de azolves en los lechos de los lagos que fueron desecados; las de las grandes avenidas durante la época de lluvias, en lechos de antiguos ríos que ahora se encuentran ocupados por viviendas de diferentes estratos sociales, y los deslizamientos de material sedimentario en las laderas de los cerros donde se ubican los asentamientos irregulares.

La contaminación de aire y agua ha contribuido a la disminución de la calidad de vida de los habitantes de la Ciudad de México, convirtiendo enfermedades fácilmente curables como las respiratorias y digestivas, en padecimientos crónicos y epidémicos que se agravan dependiendo del mayor o menor número de contaminantes en la atmósfera y/o agua.

El concepto de calidad de vida remite a la consideración de necesidades básicas insatisfechas que impiden participar plenamente en la vida social. No es únicamente la mala calidad ambiental lo que origina el deterioro del medio ambiente donde se asienta la Ciudad de México, sino la relación entre desigualdad social, pobreza y necesidades insatisfechas.

Con base en una evaluación de las condiciones de vida en la entidad, a partir de tres variables ponderadas en torno a las condiciones de la vivienda, el índice de educación y el índice de ingresos, se puede afirmar que la población de las áreas centrales

tiene menores niveles de deterioro que los que habitan en el tercer anillo de la ciudad: Milpa Alta, Xochimilco, Tláhuac e Iztapalapa tienen condiciones de vida precarias.

Si se consideran también las condicionantes de salud, los grupos sociales más depauperados son afectados por la sobremorbilidad y sobremortalidad respecto a otros sectores de la población. Las enfermedades infecto contagiosas y la creciente mortalidad por enfermedades crónicas y lesiones accidentales e intencionales se presentan en mayor porcentaje en Milpa Alta, Tláhuac y Cuajimalpa.

### 2.2.5 Los soportes del crecimiento: suelo y vivienda

La escasez de espacios nuevos en la periferia para abrirse al desarrollo urbano provoca un proceso de adecuación del sector inmobiliario con el estado, para ocupar los espacios baldíos mayores al interior de la ciudad y otro efectuado por los pobladores que desocupan las áreas centrales y medias de la ciudad consolidando los municipios metropolitanos y presionando para la apertura de áreas no urbanizadas en esta entidad.

En relación a la superficie baldía susceptible de un programa de saturación urbana, en 1990 el Distrito Federal contaba con una superficie neta disponible de 5,802 hectáreas, que equivalían a 8.9% de su superficie urbana que ascendía a 64,499 has. Para fines del presente diagnóstico, se estima que para 1995 dicha superficie disminuyó su extensión a la mitad, es decir a 2,670 has, 4% de la superficie urbana del Distrito Federal.

El 80.6%, 2,154 has, se localiza en las delegaciones Iztapalapa, Milpa Alta, Tláhuac, Xochimilco, Tlalpan, Magdalena Contreras y Cuajimalpa; mientras que el 19.4% restante (516 has) lo hace en la parte central de la entidad. El número de predios es ligeramente superior en el centro que en la periferia, (1,077 y 951 respectivamente), sin embargo las dimensiones son a la inversa 5 veces mayores en la periferia que en el centro (2.2 has promedio contra 0.47 has respectivamente).

El 63.8% de la superficie de las reservas se localiza en tres delegaciones: Iztapalapa, Xochimilco y Magdalena Contreras, aunque sólo cuenten con el 24.8% del número de predios; la delegación de Iz-

tapalapa concentra 1,202 has, es decir, el 45% del total de la reserva de la entidad.

El valor de los predios en el centro triplica al que se encuentra en la periferia. La mayor cantidad de predios baldíos se localiza en las delegaciones del primer contorno que concentran el 44.4% del total, destacando Coyoacán con 10.6% e Iztapalapa con el 16%. Sigue en importancia la ciudad central con el 26.3% del número de predios, con la delegación Cuauhtémoc a la cabeza con el 14.1% del total. Por último, en el segundo contorno se concentra el 24% restante, destacando Tlalpan y Tláhuac con el 7.7% y el 7.5% de los predios respectivamente.

Se estima que la disponibilidad de estos inmuebles ascendía en 1993 a un 10% del inventario total. Las expectativas que presentaba la firma del TLC y, con él, la posible llegada de empresas internacionales al país, propició el auge de la construcción en edificios para oficinas de lujo que aumentaron su oferta al 27% del total del inventario para 1994. De esta manera, entre 1992 y 1995 una superficie del orden de 800,000 m<sup>2</sup> de edificios de reciente construcción se han agregado a la oferta, de los cuales el 75% se encuentra desocupado.

Por otro lado, la existencia de áreas susceptibles de abrirse al uso urbano dentro del Distrito Federal se ve limitada por razones ambientales y de preservación ecológica en el surponiente y suroriente. En ese sentido, la posibilidad de crecer sale de sus límites político-administrativos para ubicarse en algunas áreas del norte y oriente en el Estado de México. En este proceso, las delegaciones centrales aceleraron el proceso de pérdida de vivienda sobre las de la periferia, con una variación de -104,744 inmuebles entre 1980 y 1990. A ello contribuyeron los programas de modificación de los usos del suelo en áreas centrales, que colocaron al centro en proceso de terciarización, transformando su uso habitacional tradicional. De esta manera, en el primer contorno creció el parque habitacional en 72,567 inmuebles, mientras que el segundo contorno lo hizo en 71,367 y en el tercer contorno en 2,851 entre 1980 y 1990.

Asimismo, entre 1980 y 1990 la vivienda en el Distrito Federal mejoró sus condiciones al aumentar la proporción de las que dispusieron de agua y de algún sistema de drenaje a su interior; se incrementó el número de hogares con un cuarto para cocinar

ya que del 32.5% que alcanzaba el déficit en 1980, bajó al 14.8% de los inmuebles en 1990 y por último, mejoraron las condiciones de edificación ya que las habitaciones con techo permanente aumentaron de 70% en 1980 a 81.3% del total de viviendas en 1990.

Las zonas donde las condiciones de la vivienda son poco satisfactorias se ubican en las delegaciones Venustiano Carranza y Miguel Hidalgo en el centro; Cuajimalpa y Alvaro Obregón en el primer contorno; Contreras y Xochimilco en el segundo, y Tláhuac en la periferia.

El recurso de compartir una vivienda afecta a casi el 15% del total, sobre todo en delegaciones periféricas como Cuajimalpa, Alvaro Obregón, Magdalena Contreras, Tláhuac, Tlalpan, Xochimilco Milpa Alta e Iztapalapa. Por su parte, en la ciudad central el mayor problema es el deterioro de vivienda, alcanzando 52 mil inmuebles en condiciones precarias y 335 mil con techos en malas condiciones.

La población con ingresos medios y altos, que tiene acceso a créditos de interés social para la compra de inmuebles, se ve afectada por la elevación del precio de la vivienda. Debido a la ausencia de oferta de vivienda en renta; a la sobreoferta de vivienda para compra, y a la ausencia de legislación que controle esta actividad; la vivienda en renta pasó de 39.4% del total de viviendas del Distrito Federal en 1980 a sólo el 23.3% en 1990.

Existe poco control para la producción de la vivienda de altos ingresos misma que se ve afectada por el incremento de los costos de producción, la falta de control de precios de materiales y de procesos constructivos y el incremento en los costos y trámites de permisos, así como de los créditos hipotecarios.

Entre 1981 y 1989 la inversión en acciones para la vivienda de interés social aumentó de 48,370 a 1'108,904 millones de antiguos pesos en el Distrito Federal. Sin embargo, se favorecieron los programas de mejoramiento; la vivienda terminada representó sólo el 37.4% del total de acciones efectuadas, mientras que en 1988 fue de 81% del total.

La zona con mayores problemas se ubicó en la delegación de Iztapalapa donde predomina el hacinamiento y el deterioro de la vivienda existente; fue

por ello que la delegación concentró el 33.9% de las acciones entre 1990 y 1992, y el 54.8% del total de viviendas terminadas que se efectuaron. Otro fue el caso de las delegaciones de Cuajimalpa y de Magdalena Contreras en donde, a pesar del déficit existente, las demandas no fueron atendidas.

### 2.2.6 Los servicios y el equipamiento

Estrechamente ligados con la solución de los déficit habitacionales del Distrito Federal los problemas relacionados con el suministro de agua y drenaje y la irregular distribución de los diferentes equipamientos son importantes para resolver el ordenamiento urbano que la ciudad presenta.

El consumo de agua entre los habitantes de la ciudad de México alcanza 369.9 lts/persona/día, cifra elevada si se considera el caudal destinado a diferentes tipos de usos. A pesar de su volumen, su distribución no es equitativa entre los sectores sociales y los territorios de la ciudad. A la desigual distribución del suelo y la vivienda, hay que agregar los problemas originados por los usos ineficientes del agua que alcanzan el 40% de su abastecimiento, así como las pérdidas por fugas que ascienden hasta el 30% del mismo.

El abastecimiento de agua para el Distrito Federal pasa por dos fuentes primordiales: la de los sistemas del Alto Lerma y del Cutzamala, afectando las fuentes de recursos hídricos de las regiones aledañas y la de la explotación de los acuíferos del Valle, que sometidos históricamente a una gran explotación, han disminuido considerablemente la calidad y cantidad disponibles.

Por su parte, el suministro a partir del sistema Cutzamala, que para 1997 aportará 19m<sup>3</sup>/seg de agua, ha resultado muy oneroso debido al requerimiento de energía necesario para conducir el agua a lo largo de 127 kilómetros de distancia y 1,100 m de altura, que consumirá 3.4 millones de barriles de petróleo por año.

Entre 1990 y 1995 el caudal disponible se incrementó en 2.31%, es decir 0.8 m<sup>3</sup>/seg, para alcanzar una tasa de incremento de 3.54% que sobrepasa por nueve veces el ritmo de crecimiento de la población en el período (0.38%). Este aumento en caudal no representa necesariamente un aumento en la cobertura de servicio, si se considera que en 1989 exis-

tía un déficit total entre oferta y demanda para el área metropolitana de 10.4 m<sup>3</sup>/s, de los cuales 20.57% (es decir 2.14 m<sup>3</sup>/s) correspondían al Distrito Federal. Las zonas que acusaban mayor déficit eran la norte con más de 1.01 m<sup>3</sup>/s y la oriente con 1.1 m<sup>3</sup>/s.

De esta manera, se puede afirmar que las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza tienen una cobertura mayor al 80% de las viviendas, mientras que las de Cuajimalpa, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco registran el rango más bajo de cobertura ubicado entre 30% y 60%.

La creciente demanda y uso de agua que se hace de los sistemas Lerma y Cutzamala ocasiona que sean insuficientes para el abastecimiento, por lo que hay que agregar la explotación de las fuentes locales que presentan un sobreuso de los mantos acuíferos del Valle de México superior al 100% de su captación.

La explotación de los acuíferos del valle produce el abatimiento de 10 y 12 metros del nivel freático y hundimientos de hasta 10 cm/año, que llegan a 40 cm en algunos lugares. Este proceso afecta al 40% del Distrito Federal con el incremento de la vulnerabilidad del terreno y los riesgos para la población. En los últimos once años se han registrado asentamientos absolutos mayores a 1.5 metros, en las delegaciones de mayor densidad como Gustavo A. Madero, Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Benito Juárez, Iztacalco, Coyoacán e Iztapalapa.

La Ciudad de México presenta una paradoja en relación al uso de agua para su abastecimiento: por un lado requiere de un caudal de 61 m<sup>3</sup>/s de agua para satisfacer sus necesidades, sin que por el otro se aproveche el agua que se precipita en el lugar, misma que asciende a 700 mm de lluvia media anual. Esto implica que se requiera de una cantidad de recursos similares a los usados para el abastecimiento, en el desalojo del agua vía el drenaje, al cual se agrega el agua precipitada por la lluvia sin usar.

La evaluación del déficit total de drenaje adecuado asciende a un 13.4% del total servido. Se detectan altas carencias en las delegaciones de Cuajimalpa, Iztapalapa, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco donde el porcentaje de viviendas sin drenaje se ubica en un rango del 10% al 35%. En las delegaciones de Azcapotzalco, Gustavo A. Madero, Iztacal-

co, Alvaro Obregón, Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, las áreas servidas alcanzan un rango superior al 85%.

Por su parte, el equipamiento social de la ciudad, que incluye la infraestructura necesaria para soportar materialmente las actividades de gobierno, educación, salud, cultura, deporte y áreas verdes, es un elemento indispensables para completar el diagnóstico, ya que relaciona las zonas de habitación de la población con los lugares en donde realiza actividades complementarias a las de su propia reproducción natural.

En este rubro los soportes con que cuenta la ciudad se encuentran más altamente concentrados en la ciudad central. Las delegaciones de Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Benito Juárez concentran el 44.31% de los Índices de Especialización en Equipamiento Social (IEES), a pesar de que sólo albergan al 17.13% de la población de la entidad. Por el contrario, las delegaciones del norte y oriente, es decir, Azcapotzalco, Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza, Iztacalco e Iztapalapa que albergan al 50.79% de la población, cuentan solamente con el 19.19% del equipamiento social de la entidad.

Por su parte, el equipamiento para la educación se concentra mayormente en las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo, que a su vez cuentan con las tasas de decrecimiento mayores del Distrito Federal. Este hecho incide notablemente en la movilización de la población.

De esta manera las que cuentan con un déficit mayor en estos rubros son Iztapalapa, Magdalena Contreras, Tláhuac, Iztacalco y Miguel Hidalgo; las tres primeras con alto índice en el crecimiento demográfico, y las dos últimas con expulsión de población de su territorio. Coyoacán concentra alto índice de especialización en este sector, al contar con equipamiento especializado en los estudios universitarios en su territorio. Iztapalapa y Benito Juárez contrastan en su equipamiento educativo. La primera cuenta con el 18.10% de la población y sólo el 15.90% de las instalaciones y la segunda con el 4.95% de los habitantes tiene el 7.22% de los planteles, cifras que hacen deficitario al primero en 2.20% y superavitario al segundo con el 2.26%.

En salud destacan las delegaciones Miguel Hidalgo y Cuauhtémoc originando que la ciudad central

cuenta con 21.70% de la población, concentrando al mismo tiempo al 40% de todos los equipamientos considerados. Si se toman en cuenta los de primer nivel, Miguel Hidalgo sobresale con el 29% del total. Destacan también las delegaciones de Azcapotzalco y Tlalpan debido a la ubicación del hospital de la Raza y los institutos nacionales de especialidades respectivamente.

El equipamiento deportivo juega un papel importante en el esparcimiento de la población. Es el que tiene una distribución relativamente más equitativa en relación a los otros, ya que es el único que presenta una mejor distribución en las delegaciones del sur del Distrito Federal, en relación con el primer contorno de la ciudad. Destaca Venustiano Carranza por la importancia de las instalaciones deportivas, seguida de Tláhuac, Xochimilco, Tlalpan, Iztacalco, Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Azcapotzalco.

Por último, las áreas verdes, que también tienen la función de esparcimiento junto con las deportivas, y que en ocasiones podrían mezclar su uso, tienen mayor incidencia en Coyoacán y Miguel Hidalgo con grado medio de especialización; la Gustavo A. Madero con especialización baja, y Alvaro Obregón con especialización muy baja. En este caso, son las delegaciones de la ciudad central y las del norte las que se ven en situación más desventajosa en relación a las del sur, a pesar de contar con los bosques de Chapultépec y Aragón que son considerados equipamientos de carácter metropolitano.

Salvo en el equipamiento destinado a las áreas verdes y el deportivo, el antiguo patrón de distribución oriente-poniente indica una distribución clásica en la forma centro-periferia con una notable concentración de la infraestructura en la ciudad central.

En síntesis, el Distrito Federal concentra el 49% del área urbanizada total de la ZMVM, el 47% del área habitacional, el 36.1% del uso industrial, pero el 81% de los usos mixtos, es decir comerciales, de equipamiento y servicios.

### **2.2.7 Las condiciones actuales de la estructura urbana y movilidad de la población**

La estructura urbana del Distrito Federal se ha definido a lo largo de su historia a partir del Centro Histórico, donde existe una gran concentración de

actividades comerciales y de servicios, que comparten el espacio con la mayor concentración de actividades de la administración pública y de equipamiento destinado a la cultura y a las finanzas, y se encuentran también los espacios simbólicos de orden civil y religioso.

A partir de los cuarenta se inicia un desplazamiento del área central hacia el poniente sobre el paseo de la Reforma y al sur sobre la avenida de los Insurgentes. Estas zonas constituyen en la actualidad un área continua que ocupa un extenso territorio donde se ubica la mayor concentración y diversidad de actividades comerciales y de servicios del país.

Otras concentraciones de actividad comercial y de servicios se han desarrollado primero en torno a los centros patrimoniales correspondientes a la ubicación de los poblados prehispánicos ribereños, como Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, San Angel, Coyoacán, Tlalpan, Xochimilco, Iztacalco y la Villa de Guadalupe; en tiempos más recientes, y en coincidencia con la modificación de los patrones culturales y el explosivo crecimiento demográfico, se han generado nuevas concentraciones, sobre todo al sur de la ciudad, y fundamentalmente a lo largo de las vías primarias de comunicación, relacionadas con el impulso a la creación de corredores urbanos. Así surgen Coapa, Perisur y recientemente, Pantitlán y Santa Fe.

Los grandes equipamientos se localizan principalmente en las zonas central, poniente y sur del área urbana, donde existe también la mayor concentración de espacios verdes de carácter metropolitano; por su parte, las grandes concentraciones industriales se ubican al norte del Distrito Federal y continúan en los municipios colindantes del Estado de México.

Las zonas de uso habitacional ocupan la mayor parte del tejido urbano. Los desarrollos residenciales ocupan las áreas ubicadas al poniente y al sur poniente, que cuentan con la mayor dotación de servicios, tanto en cantidad como en calidad. Hacia el oriente y sur oriente han proliferado los usos habitacionales de los grupos de menores recursos, que ocuparon áreas inundables del ex-lago de Texcoco, rebasando los límites del Distrito Federal, para extenderse sobre áreas del Estado de México. En los últimos años, ante la carencia de espacios adecuados y accesibles a los recursos de ésta población,

ha surgido una ocupación mayoritariamente ilegal hacia el sur, que pone en peligro el equilibrio ecológico del Valle, debido a la ocupación de áreas agrícolas y forestales indispensables para la recarga del acuífero en las delegaciones de Xochimilco, Tlalpan, Alvaro Obregón, Magdalena Contreras y Cuajimalpa.

El ordenamiento que ha surgido de los diferentes componentes y sectores urbanos de la Ciudad de México ha redundado en la conformación de una estructura altamente diferenciada y desarticulada, que presenta dos momentos de fragmentación en el desarrollo de sus procesos.

Por un lado, la vivienda, las reservas territoriales, la dotación de agua y drenaje y el equipamiento que al ser procesos que se dieron sobre las condiciones socio-económicas iniciadas desde la implantación del modelo de sustitución de importaciones, se originaron a partir de una fragmentación de la ciudad premoderna, en donde la tendencia de su ordenamiento territorial rompió con la preeminencia de la centralidad urbana que regía su vida y movimiento, para dar origen a una jerarquización centro periferia que caracterizó el desarrollo urbano hasta la década de los años ochenta.

La globalización de la economía a nivel internacional, ha originado nuevos procesos de inserción, fragmentación y diferenciación en los territorios nacionales en donde las nuevas actividades se implantan. De esta manera, desde 1980, basándose en la necesidad de vincular al territorio del Distrito Federal, de diferentes maneras, a las condiciones de reproducción nacional abierta hacia el extranjero, el territorio se ha readecuado conformando múltiples centralidades a partir de una ciudad interior que se articula con las formas remanentes de los procesos anteriores.

Esta nueva organización se basa en el establecimiento de los megaproyectos comerciales soportados por la confluencia de las vías de comunicación interna y, desde 1980, a la modernización de las 5 carreteras regionales que llegan a la ciudad. Con estos nuevos soportes comerciales, el territorio del Distrito Federal consolida el proceso de terciarización de su economía, favorece su especialización en las actividades relacionadas con los servicios tecnológicos y financieros que requiere la vinculación con los procesos internacionales, consolidando así

su primacía y control sobre otros territorios integrados diferencialmente al proceso globalizador.

Dentro del proceso de estructuración urbana, se ha dado un cambio importante entre el centro y la periferia metropolitanas, para conformar una vinculación desigual entre la centralidad del núcleo histórico, que se ha convertido en una ciudad interior, relacionada con los nuevos centros de atracción originados como resultado de los proyectos comerciales ubicados selectivamente a lo largo de las principales vías de comunicación de la Ciudad de México, localizando así una nueva forma de mercado medio y alto.

De esta manera se crea un policentrismo articulado a través de una retícula vial y del sistema de transporte colectivo. Esto se traduce en la conformación de diversas centralidades que carecen de autosuficiencia socio-económica y de autonomía política, mientras mantienen una relación de dependencia con el núcleo central de la ciudad, que conserva así su capacidad altamente centralizadora y concentradora de actividades, funciones y recursos.

Los proyectos comerciales desarrollados en la entidad, cuya tendencia de aparición se inició a partir de la década de 1980, fueron 40. El 85% promovidos por el sector inmobiliario tanto nacional como extranjero, y el 15% restante por el gobierno. La inversión privada se concentró en las 4 delegaciones de la ciudad interior, que alcanzaron el 37% de las ubicaciones en el centro ampliado, que incluye las delegaciones de Cuajimalpa, Alvaro Obregón, Coyoacán, Azcapotzalco, Gustavo A. Madero e Iztapalapa. Con el 47.5%, destacan las ubicaciones del poniente de la ciudad, en donde se concentró el 25% de la inversión privada en dos delegaciones: Cuajimalpa y Alvaro Obregón.

Los proyectos gubernamentales, que por otro lado, son más recientes, se interesaron por las áreas intermedias de Azcapotzalco, Coyoacán, Gustavo A. Madero e Iztapalapa y se orientan en ocasiones a la reconversión de antiguas implantaciones industriales como la Refinería 18 de Marzo en Azcapotzalco y las instalaciones del Antiguo Rastro de Ferrería.

Como se mencionó anteriormente, el transporte jugó un papel importante en esta nueva estructuración por centros, en la medida que su estableci-

miento cambió las características de su demanda, incrementando la densidad de los viajes entre los núcleos concéntricos, así como entre las entidades centrales y la periferia, permitiendo un mayor desplazamiento de la población.

Entre 1983 y 1994 la movilidad de la población metropolitana se incrementó al pasar de 19 millones de tramos/viajes/persona/día a 30.7 millones. Este dato ubica a la ciudad a niveles similares a los de Chicago y Nueva York al pasar el índice de viajes/persona de 1.35 al 2.0 por día.

Se favoreció así la accesibilidad de los entornos reduciendo los obstáculos que la distancia imprime a la magnitud de la ciudad. De esta manera la periferia se acercó en cuanto a la atracción de los viajes, permitiendo una mayor movilidad de la población que en ella habita, y prácticamente el sector intermedio se integró al centro de la ciudad. Con esto, se consolidó la concentración y el centralismo que la urbe ha impuesto al entorno en donde se ubica, mientras que, al mismo tiempo, se despliegan sus periferias a sitios cada vez más distantes de dicho centro.

En cuanto a los flujos de viajeros cotidianos se cuenta con que la ciudad central sigue presentando el mayor índice, en la medida que genera entre el 16.8% y el 21.1% de los flujos totales atrayendo entre el 14.3 y el 19.7% de los usuarios. Sigue en importancia el sector oriente, Iztacalco e Iztapalapa con rangos que varían entre el 13.3% y el 14% de la generación de viajes y el 12.2% y el 13.3% de la atracción de población.

Si se consideran los modos de transporte utilizados, se percibe una disminución relativa del uso del automóvil sobre el uso del transporte público entre 1983 y 1991. De esta manera, de representar el transporte privado el 22% y el público el 78%, para 1991 los datos habían cambiado al 16% y al 84% respectivamente, mismos que apuntan hacia una mayor eficiencia de la movilidad urbana.

Sin embargo, este cambio no se efectuó a partir del uso de los modos más eficientes, ya que el metro, por ejemplo, disminuyó su participación relativa de 17.8% de los viajes totales en 1983 al 10.6% en 1991; los autobuses urbanos y suburbanos cambiaron de 48.5% al 16.8% en el mismo período, mientras que los taxis y colectivos dominaron la

movilidad para pasar de 3.5% de los viajes en 1983 a más del 50% en 1991.

### 2.2.8 Gestión social, legislación y administración pública

Ante los cambios sociales y políticos que enfrenta la ciudad de México en la actualidad, abordar el tema de la gestión social presenta una doble faceta que debe ser integrada en cualquier diagnóstico que se presente.

La gestión del Distrito Federal es en especial un proceso difícil ya que en ella se mezclan los problemas técnicos, financieros y económicos de la metrópolis y la megalópolis vinculados con la Ciudad de México y en muchos de los casos, al estar ubicadas en su territorio las instancias de representación federal, agrega los problemas de los estados de la República en su totalidad.

En la participación social, uno de los elementos primordiales de la gestión urbana, que es la cultura mexicana, tiene una larga tradición sustentada en sus formas comunitarias de organización mismas que dedicaban largo tiempo a la discusión y consulta de las posibles acciones.

La participación social en el Valle de México presenta un panorama complejo y desigual, en la medida que se incrementa entre los pueblos indígenas y barrios tradicionales más que entre los nuevos asentamientos de clase media y alta, y es más fuerte en las áreas organizadas que en las no organizadas o las que están agrupadas formalmente a partidos políticos.

El factor de cohesión de pueblos y barrios es la cultura popular a través de la identidad comunitaria que se alimenta de las prácticas tradicionales para impulsar la participación, entre las que se cuentan el tequio o faenas dominicales para las diferentes acciones del trabajo comunitario; la fiesta patronal y las celebraciones y asambleas comunitarias. Este elemento cultural de trabajo en común ha servido como antecedente para programas y organismos de cooperación municipal y delegacional.

Los movimientos urbanos han sido más frecuentes en las periferias que en la parte central de la ciudad motivados por el fin de obtener mejoras urbanas y tuvieron su flujo mayor en la década de 1970. Después de un reflujo reaparecen para formar la Regio-

nal del Valle de México de la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP), organizaciones que más adelante impulsaron una política de cambio que se profundizó en tres iniciativas: la lucha por las exenciones fiscales de la Ley de Hacienda del Distrito Federal; el proceso para organizar movimientos autogestivos de diseño, urbanización y habitación popular centrados en el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), y la creación de una Coordinadora Inquilinaria del Valle de México.

Dando pasos hacia la democratización de la gestión urbana, el Estatuto del Distrito Federal de 1994 aprobó las funciones de los Consejos de Ciudadanos, como instancias de representación territorial del Distrito Federal. Estas instancias decidirán sobre programas operativos anuales delegacionales, con base en el presupuesto aprobado por la Asamblea de Representantes.

Estos organismos recibirán las quejas ciudadanas sobre los cuerpos de seguridad y serán los encargados de gestionar ante la Delegación los problemas prioritarios, propuestas para mejoramiento de servicios públicos, proyectos de equipamiento urbano, programas culturales, recreativos y deportivos entre otros.

En la parte legislativa, existen avances importantes a nivel nacional en relación a la posibilidad de incrementar la participación ciudadana en las acciones de planeación urbana. La primera de ellas concierne a la modificación de la Ley General de los Asentamientos Humanos en donde se incluye un capítulo de participación social, consulta, vigilancia y supervisión del seguimiento de los propios planes y programas, hecho que enriquece, sin duda, las bases legales de la planeación urbana a nivel nacional y local.

A este nivel es necesario mencionar la importancia que ha revestido la normatividad ambiental a partir de la expedición de la Ley General del Equilibrio Ecológico y de la Protección del Ambiente. Sin embargo, en su implementación se han presentado algunos problemas entre las normas ambientales creadas y la regulación urbana originados por su falta de complementariedad y refuerzo mutuo.

Problemas como los mencionados sugieren la necesidad de adecuar las bases locales de la planea-

ción urbana en el Distrito Federal, en los términos que dispone la ley, con los instrumentos técnicos necesarios para la planeación ambiental, entre los cuales se cuenta la carencia de un sistema de monitoreo detallado, y de un sistema de información que permita establecer los diagnósticos más acuciosos con perspectivas de planeación y normatividad realmente acertados.

La reciente modificación del artículo 27 constitucional hizo necesario incorporar a la legislación urbana del Distrito Federal las correspondencias que se consignan ya en la Ley General de Asentamientos Humanos y la Ley Agraria, lo relativo al diseño de las nuevas bases para la concertación de acciones con los núcleos agrarios en materia de programas de crecimiento y de mejoramiento urbano y todas las pertinentes en relación a los posibles cambios de uso del suelo agrario por urbano, sobre todo en los ejidos.

Por último, existen esfuerzos desde 1972 tendientes a normar los aspectos sociales de la participación en caso de desastres, para que formen parte de las estrategias y acciones de prevención integral de desastres y de protección civil desarrolladas al momento actual, para lo cual la reciente expedición de la Ley de Protección Civil del Distrito Federal establece los lineamientos fundamentales.

### **3. Pronóstico de desarrollo y sus implicaciones regionales y urbanas**

#### **3.1 Pronóstico demográfico**

##### **3.1.1 El crecimiento demográfico de la Ciudad de México y de la megalópolis del centro del país**

Existe cierto grado de incertidumbre en relación a la evolución probable de la población en la región. En el caso del Distrito Federal las expectativas se sitúan entre dos hipótesis: una que supone la continuación de las tendencias de despoblamiento y, otra que considera probable una disminución de su intensidad. Cabe precisar que el término despoblamiento se aplica en términos relativos y se refiere a la pérdida de población del Distrito Federal producto de la emigración, principalmente de las delegaciones centrales; no obstante, para la suma de las delegaciones se sigue presentando un crecimiento en términos absolutos debido a que la tasa de crecimiento natural es ligeramente superior a la tasa de migración.

De una parte, las proyecciones elaboradas por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) con base en el análisis de las tendencias recientes del cambio demográfico, a través de una metodología que considera un sistema en el que interactúan simultáneamente las 32 entidades federativas, parten del supuesto de que el decrecimiento poblacional en el Distrito Federal persistirá con la misma intensidad observada durante el periodo 1985-1990, para llegar a 7.5 millones de habitantes al año 2010.

Por su parte, las estimaciones realizadas por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) se basan en un enfoque regional y en los cambios observados en la proporción de población que reside en los distintos ámbitos que integran la megalópolis. Se parte del supuesto de que la expulsión demográfica del Distrito Federal alcanzó su mayor nivel durante el periodo 1985-1990 debido a la combinación de factores como el cambio de uso del suelo en las delegaciones centrales, los sismos de 1985 y la situación económica. En este sentido, se considera que el proceso de despoblamiento no continuará con la misma intensidad, lo que implicaría un ligero crecimiento de aproximadamente medio millón de habitantes en los próximos 25 años para llegar a 9 millones en el año 2020. De acuerdo con esta hipótesis, a pesar de este crecimiento, el despoblamiento del Distrito Federal durante el periodo señalado alcanzará un volumen superior a los 2 millones de personas.

La Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 1992, publicada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), observa para el Distrito Federal una tasa de crecimiento poblacional positiva de 0.19% anual. En el mismo sentido y como referencia, aunque no se trata de una fuente estrictamente demográfica, el Padrón Electoral del Distrito Federal, actualizado al 31 de Mayo de 1995, registra una población de 18 años y más por delegación que supone un incremento y no una disminución, de la población total del Distrito Federal con respecto a la observada en 1990. Estas hipótesis podrán, en parte, ser verificadas una vez publicados los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 1995, realizado por el INEGI.

Independientemente de que la tendencia real corresponda a una u otra de las hipótesis señaladas, el despoblamiento del Distrito Federal es un hecho

que tendrá una influencia determinante en la definición de la estrategia de desarrollo urbano que se adopte. En este Programa el análisis demográfico que se desarrolla asume la hipótesis elaborada por la UAM, que en forma resumida considera lo siguiente:

Siguiendo las proyecciones demográficas en relación al crecimiento de la población nacional, se supone una disminución de las tasas de crecimiento de 1.95% en 1990, a 1.49% en el año 2000 y de 1.15% entre el 2010 y 2020. En concordancia con estos datos se elaboraron los escenarios de población para esos umbrales en donde de acuerdo al seguimiento tendencial, para el año 2000 la Región Centro del País contaría con una población de 26.7 millones de habitantes, el año 2010 con 31.5 millones y el 2020 con 35.8 millones; es decir, 23.9%, 46% y 66% de incremento en su población en relación a la actual.

De acuerdo a estos datos, la participación porcentual de la Megalópolis en la población nacional se incrementaría exclusivamente en 2.09% en la medida que pasaría de representar el 24.92% en 1990, al 27.01% en el año 2020.

En este contexto, la población Distrito Federal se incrementaría en 2% entre 1990 y el 2000, y 6.9% al 2020, mientras que los territorios conurbados aumentarían en 42% en el primer período, para alcanzar 17.2 millones en el año 2020, es decir 127.3% más que en 1990.

#### a) Distrito Federal

En los últimos decenios se observó que si bien ha aumentado la población del Distrito Federal en números absolutos —de 6.8 millones de habitantes en 1970, pasó a 8.0 millones en 1980, a 8.2 millones en 1990 y a 8.5 millones en 1995—, sus tasas de crecimiento demográfico han disminuido. De una tasa de 1.5% anual en el periodo 1970-1980, bajó a una tasa del 0.26% anual entre 1980 y 1990; sin embargo, la inercia de un alto crecimiento demográfico en el pasado, principalmente entre las décadas de 1940-1970, ocasionó un considerable aumento de la base de población, que se reflejó en la expansión del área urbana y en presiones para atender los mínimos de bienestar de la población en materia de infraestructura, alimentación, salud, educación, vivienda y empleo.

En el período 1970-1995 la ciudad central, conformada por las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, perdió población, pasó de 2.8 millones de habitantes a 1.7 millones —aproximadamente un decremento de un millón de habitantes— este fenómeno disminuyó la densidad de habitantes y, al mismo tiempo, dejó subutilizado el espacio urbano, con el consecuente deterioro de edificaciones destinadas a la vivienda, alteraciones en la estructura de los barrios y colonias y en las condiciones de seguridad de la población, es decir, en la calidad de vida.

Entre los factores que han influido en la pérdida de población de la Ciudad Central en los últimos decenios destacan los cambios de uso del suelo y el consecuente incremento en su precio, los impactos del sismo de 1985 y la desconcentración de los sectores público y privado. Si bien este efecto benefició la reactivación económica de la ciudad capital en los años anteriores, actualmente existe una subutilización del espacio, infraestructura, equipamiento y servicios urbanos.

En el primer contorno del Distrito Federal, que conforman las delegaciones Azcapotzalco, Alvaro Obregón, Coyoacán, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa y Cuajimalpa, aumentó la población, en el período de 1970 a 1995, de 3.6 a 5.3 millones de habitantes. Fue un incremento de casi el 50% que trajo consigo una demanda muy fuerte de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos. Es en este contorno en donde se presentó la mayor parte de las demandas de los habitantes del Distrito Federal durante ese período.

En el segundo contorno, conformado por las delegaciones Tláhuac, Xochimilco, Tlalpan y Magdalena Contreras, durante el período comprendido entre 1970 y 1995, la población pasó de 385 mil a 1.38 millones de habitantes, con una tasa de crecimiento de 7.3% en el período 1970-1980, que bajó a 6.5% en el siguiente decenio, esta población es menor en números absolutos al incremento de la población en el Primer Contorno durante el mismo período. El proceso de urbanización se manifestó de manera desarticulada y dispersa principalmente en gran parte del área de protección ecológica, presentando un fuerte deterioro ambiental y trayendo consigo un fenómeno de características irreversibles, cuya tendencia sigue amenazando la conservación de estas áreas.

El tercer contorno del Distrito Federal está conformado únicamente por la delegación Milpa Alta. Pasó de poco más de 33 mil habitantes en 1970 a 74 mil en 1995. Aunque en términos relativos esto significa un aumento mayor al 100%, el incremento ocurrió en un esquema predominantemente rural, que se expresa en una densidad de 58 habitantes por hectárea en 1995. La importancia de esta delegación radica en las áreas de conservación existentes en ella, recurso estratégico para la ciudad.

De mantenerse las tendencias de crecimiento de la población observadas, para el año 2020 el Distrito Federal alcanzará una población de 9.0 millones de habitantes, con un crecimiento de sólo 500 mil habitantes en los próximos 25 años, con tasas inferiores a 0.3% anual, lo que implica mantener la tendencia de despoblamiento del Distrito Federal que se refleja en el incremento poblacional de los municipios metropolitanos del Estado de México.

Por otra parte, conviene precisar que la población que nació en los decenios de mayor crecimiento, actualmente se encuentra en proceso de formación de nuevos hogares incrementando la demanda de vivienda con una tasa superior a la del crecimiento poblacional, con efectos colaterales en la demanda de empleo y servicios.

#### **b) 58 municipios del Valle de México**

Se observa que los 58 municipios del Valle de México, ubicados alrededor del Distrito Federal, pasaron de albergar a 2.4 millones de habitantes en 1970, a 4.9 millones en 1980, con una tasa de crecimiento del 7.4% anual, y a 7.3 millones en 1990, con una tasa del 4% para ese período. Con sus 8.6 millones de habitantes en 1995, plantean un desafío en materia de desarrollo urbano que han tenido que enfrentar las autoridades del Estado de México y sus habitantes. Al mismo tiempo, configuran un contexto que impacta fuertemente al Distrito Federal por la relación existente entre dos entidades que administran una misma ciudad.

En el escenario tendencial para el año 2020 se prevé que los 58 municipios del Valle de México crezcan a 17.2 millones de habitantes, doblando la población existente en 1995, con tasas de crecimiento de 3.2% anual durante el período 1996-2000, 3.0% durante el 2000-2010 y 2.4% durante el comprendido entre el 2010 y el 2020. Si esto sucediere, la

sustentabilidad del Valle de México ingresaría a umbrales sumamente críticos.

#### **c) Valle de México**

El Valle de México, conformado por el Distrito Federal, 57 municipios del Estado de México y uno del estado de Hidalgo, contaba en 1995 con 17.1 millones de habitantes. De 1970 a la fecha creció 7.9 millones de habitantes, es decir, un volumen demográfico similar al que tiene actualmente el Distrito Federal. Esto significa una fuerte presión hacia el Distrito Federal en materia de demanda de empleo y un reto para las tres entidades en materia de dotación de redes de agua, drenaje y transporte, principalmente.

La proyección tendencial para el Valle de México señala una población de 26.2 millones de habitantes para el 2020, con tasas que disminuyen del 1.9% anual para el período 1995-2010 a 1.5% anual entre el 2010 y el 2020.

#### **d) Corona de ciudades**

La corona de ciudades conformada por las áreas metropolitanas de Puebla-Tlaxcala, Cuernavaca-Cuautla, Pachuca y Toluca, que en 1995 se calcula en 6.2 millones de habitantes, contaba con 2.8 millones de habitantes en 1970. Si bien estas ciudades han registrado un incremento poblacional superior al doble en los últimos 25 años, aún resulta inferior al que tuvieron los 58 municipios del Valle de México en términos absolutos.

Para el año 2020, según el escenario tendencial, la corona de ciudades contará con 9.6 millones de habitantes, con un incremento del orden del 50% de la población existente en 1995, sin embargo, se considera que el espacio regional en esta corona de ciudades tiene mayor potencial para recibir más población.

#### **c) Megalópolis**

La megalópolis de la región central creció de 12.0 millones de habitantes en 1970, a 23.3 millones en 1995, con una tasa máxima de 3.5% en el período 1970-1980. El volumen de población, del cual surge una alta demanda de satisfactores en un período muy corto, ha aumentado casi en un 100% en los últimos 25 años. La megalópolis agrupa en 1995 a

poco más del 25% de la población del país, proporción similar al 24.9% de 1970. Aunque su proporción relativa ha tenido un ligero incremento, en términos absolutos es muy considerable.

De acuerdo con el escenario tendencial para la megalópolis, se prevén 35.8 millones de habitantes para el año 2020, es decir, que de 1995 a esa fecha habrá un incremento de 12.5 millones de habitantes sobre los que tenía en 1970.

#### **f) Distrito Federal y la megalópolis de la región central**

Del análisis de la problemática del Distrito Federal y su relación con la región central del país se desprenden algunas reflexiones que posteriormente recoge la estrategia poblacional que se presenta en el capítulo correspondiente de este documento.

El Distrito Federal es parte esencial de la megalópolis de la región central del país, cuya estructura física y económica está íntimamente relacionada con los municipios del Valle de México y con la Corona de Ciudades, razón que obliga a tener una visión de conjunto de los escenarios demográficos, independientemente de las particularidades de cada una de las entidades que la componen.

La planeación de la distribución demográfica del Distrito Federal, del Valle de México, de la Corona de Ciudades y de la megalópolis en su conjunto, debe corresponder a la capacidad de los recursos naturales y del medio ambiente construido existente, con el fin de procurar un desarrollo sustentable.

Los 58 municipios del Valle de México han tenido las tasas más altas de crecimiento demográfico en la megalópolis durante los últimos años, lo cual hace que el Distrito Federal considere los impactos de estos crecimientos, que continuarán con altas tasas y desafiarán a la planeación urbana de los próximos años.

De acuerdo con las tendencias, la densidad promedio del Distrito Federal se elevará de 131.5 habitantes por hectárea en 1995 a 137.0 hacia el 2020. La densidad de la ciudad central disminuirá aún más: bajará de 125.6 a 125.0 habitantes por hectárea, según las tendencias de expulsión que han ocurrido en los dos últimos decenios.

El primer contorno, de acuerdo con las tendencias, pasará de 142.2 habitantes por hectárea en 1995 a 145.7 en el año 2020. En el segundo contorno la tendencia marca un incremento de densidad: de 113.2 habitantes por hectárea en 1995 a 131.1 hacia el 2020 y en el tercer contorno, correspondiente a Milpa Alta, el incremento tendencial irá de 58.3 habitantes por hectárea en 1995 a 76.7 en el 2020.

### **3.2 Tendencias económicas**

#### **3.2.1 La primacía económica de la región**

Las ventajas comparativas que la región central del país ofrece a la producción industrial —cercaña a los mercados de materias primas y de productos terminales, existencia de infraestructura para la producción: agua, drenaje, carreteras, etc.— constituyen las variables de mayor peso para atraer las inversiones que ha recibido y que por ende, han acentuado el fenómeno de concentración.

El sistema de ciudades de la región central está fuertemente integrado a través de una estructura de carreteras y comunicaciones cuyo eje nodal es la Ciudad de México. Esta red posibilita que los estados que conforman la región se interrelacionen alrededor del Distrito Federal, entidad aglutinante de la mayor parte de los servicios que a su vez, son satisfactores de la megalópolis y catalizadores del crecimiento. Proceso que se ha visto favorecido por el marcado crecimiento en las telecomunicaciones y en el desarrollo de la informática, registrado a partir del decenio anterior.

A partir del decenio de los cuarenta, el acelerado proceso de crecimiento demográfico de la Ciudad de México, y en particular, del Distrito Federal, conllevó un elevado crecimiento económico, el que, a su vez, fue resultante de la industrialización que propició la Segunda Guerra Mundial y se sostuvo durante casi tres decenios dentro de los límites geográficos del Distrito Federal, y que es patente en el norte de la ciudad. A escala regional, el desarrollo industrial de las ciudades de Puebla y Tlaxcala también mantuvo un alto índice de crecimiento, básicamente en la rama textil. Por su parte, la ciudad de Pachuca se mantuvo por mucho tiempo como enclave minero importante, y ciudades como Toluca, y después Cuernavaca y Cuautla, acusaron un notable crecimiento industrial en los últimos decenios.

Lo anterior confirma el carácter del Distrito Federal como lugar que ha conjuntado en torno a sí un sistema de relaciones económicas a escala de la región central. Esta estructura se ha ampliado territorialmente a través del tiempo, con las complicaciones inherentes al crecimiento de zonas metropolitanas alrededor de las ciudades de Toluca, Puebla-Tlaxcala, Cuernavaca-Cuatla y Pachuca, que engloban gran cantidad de municipios. El tejido urbano tiende a ampliarse en el territorio de la región central, principalmente a lo largo de sus redes de infraestructura vial, debido a la cercanía entre las mismas ciudades.

Aun cuando no se cuenta con información acerca del volumen de los movimientos pendulares cotidianos que se dan entre la ZMCM y las metrópolis vecinas, tan sólo los que provienen de los municipios rurales de la región, oscilan entre 200,000 y 400,000, según estimaciones recientes del Consejo Nacional de Población (CONAPO).

El desarrollo industrial se ha reubicado en el territorio de la región central —un número significativo de plantas industriales se localizan fuera del Distrito Federal—, sin embargo, las grandes transacciones económicas a escala nacional e internacional siguen operando en la ciudad capital. Este cambio ha ocasionado modificaciones en la estructura físico-espacial y en la imagen urbana.

La función financiera y de servicios ha impulsado la construcción de grandes instalaciones comerciales en diversos rumbos de la ciudad. La ubicación de este equipamiento ha modificado la estructura de algunos barrios. Como tales proyectos no coincidieron con el esquema de centros y subcentros urbanos, han forzado la realización de cambios en el uso del suelo constituyendo una presión adicional sobre las redes de infraestructura.

Se ha permitido, y aun alentado, que las arterias principales que unen a los subcentros urbanos con los grandes equipamientos comerciales se hayan convertido en corredores comerciales y de servicios, bordeando los perímetros de las zonas residenciales. El aspecto físico de estos corredores comerciales es sumamente heterogéneo, varían mucho en calidad arquitectónica y en morfología urbana, y generan impactos urbanos y ecológicos insuficientemente evaluados.

En cuanto a la PEA del sector industrial, su proporción en el Distrito Federal ha disminuido en un 13.6% entre 1980 y 1990. Del 41.7% bajó al 28.1%. La localización de empleos en el sector industrial se ha desplazado hacia la periferia, siguiendo una tendencia muy fuerte y significativa que ha impactado, en promedio, a la región central. El descenso de la PEA industrial durante el mismo período fue de 2.3%, cifra que confirma la salida de la mano de obra industrial del Distrito Federal a la zona conurbada del Estado de México y a los estados circunvecinos de la región central del país. Basta observar cómo se ha elevado la proporción relativa de la PEA industrial en todas las demás entidades de la región, principalmente en los últimos dos decenios, en un fenómeno que configura un anillo territorial y confirma el esquema megalopolitano. En este contexto destaca el crecimiento del 7.1% anual que ha registrado la PEA industrial de Tlaxcala durante el decenio 1980-1990, asimismo, el crecimiento del 5% anual de la PEA industrial en el Estado de México durante el mismo período.

Por otro lado, el Distrito Federal ha registrado un aumento considerable de la PEA en el sector terciario, que creció de 52.2% de población ocupada en 1980 a 71.2% en 1990. Este cambio significativo en la composición del empleo en diez años refleja la celeridad de la tendencia hacia la terciarización de la economía.

El PIB del Distrito Federal en relación con el PIB nacional de 1950 a 1970 se mantuvo por arriba del 30% y a nivel de la región central, la proporción se conservó arriba del 40% con respecto al país, durante el mismo período. Esta proporción del PIB del Distrito Federal con respecto al del país en 1990 fue del 20.4%, cifra que lo mantiene en primer lugar frente al resto del país, a pesar de su disminución; por su parte, la proporción del PIB de la región central fue del 41.5% para el mismo año, lo que demuestra que el Distrito Federal y la región central continúan ocupando un lugar preeminente dentro de la economía nacional.

En el campo de la industria de transformación la proporción del PIB del Distrito Federal con respecto al país durante el año 1994 se manifestaba de la siguiente manera: con un 10.6% del número de establecimientos, un 15.5% del personal ocupado y un 18.9% de las remuneraciones totales. Mientras que en el sector comercio y servicios estas propor-

ciones fueron del 14.4%, 21.4% y 38.2%, respectivamente.

Es evidente que la primacía económica del Distrito Federal va más allá de sus límites e incide de manera importante sobre la población de los municipios conurbados del Estado de México, lo que entraña desplazamientos masivos de personas entre ambas entidades, tanto por razones de trabajo como por la demanda del equipamiento urbano, recreativo, cultural, comercial y de servicios de la capital.

Con base en las tendencias se prevé que la región central conserve su primacía económica, con el Distrito Federal como principal centro de servicios, cada vez más especializado, mientras que los demás estados que conforman la región se consolidan de una manera algo más diversificada, con crecimientos industriales y del sector terciario. Se puede afirmar que el volumen del PIB en la región se conservará alrededor del 40% con respecto al país, durante el primer decenio del próximo milenio.

### 3.2.2 La reconversión económica y la primacía de la ciudad

El Distrito Federal ha sido, y es a través de los siglos, la capital económica, política, financiera, cultural y religiosa del país, hecho que se evidencia de muy diversas maneras, tanto en la estructura físico-espacial y el patrimonio arquitectónico como en la permanencia de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Gobierno Federal.

La apertura comercial, formalizada a través del Tratado de Libre Comercio signado con Canadá y Estados Unidos ofrece alternativas que pueden ser útiles para el país y una reactivación económica al Distrito Federal. Esta transformación se ha reflejado en el mercado inmobiliario con la construcción, en los últimos 5 años, de gran cantidad de edificios para oficinas, comercios, hoteles y restaurantes, que en algunos lugares han cambiado los usos del suelo y han creado nuevas zonas de desarrollo con impactos urbanos y ecológicos no evaluados todavía.

Por otro lado, la construcción masiva de estos espacios no ha contado hasta ahora con la demanda esperada, dadas las condiciones económicas que han afectado la dinámica del mercado inmobiliario.

La promoción del establecimiento de micro, pequeña y mediana industria, de acuerdo con el Programa de Fomento Económico, contribuiría a disminuir el grado de especialización de algunas delegaciones de acuerdo a una distribución más equilibrada de la actividad económica en la ciudad.

Entre las razones por las cuales las industrias buscan localizarse fuera del Distrito Federal cuentan las siguientes: la escasez y alto costo del suelo urbano, el elevado costo del agua y las limitaciones en materia de protección al ambiente que derivan en restricciones a la localización de más industrias. De cualquier manera, la industria se sigue ubicando dentro de la región central, que aún cuenta con ventajas comparativas en relación al resto del país.

La población que trabaja en la "economía informal", en tanto que actividad económica, constituye la base de los ingresos de buena parte de la población cuya magnitud no está documentada con cifras exactas, e impacta fuertemente a la ciudad, como fenómeno correlativo al fuerte desempleo.

La inversión productiva directa y la generación de actividad económica precisan un mayor apoyo de la gestión urbana para facilitar la coordinación, promoción e inducción del flujo de bienes y el entrelazamiento de unidades productivas nacionales e internacionales. En este sentido, el Distrito Federal ocupa un lugar estratégico como enlace comercial entre Norte y Sudamérica.

Según lo indican las tendencias actuales, en el futuro próximo el Distrito Federal reforzará su estructura, no solamente como el centro comercial y de servicios más importante del país, sino como uno de los principales de América Latina. Por ello es preciso mantener la diversidad de la base económica de la ciudad incluidas las indispensables cadenas productivas que sostengan los servicios.

### 3.2.3. La Economía del Distrito Federal

El perfil económico del Distrito Federal ha sufrido en los últimos años grandes transformaciones en su vocación productiva, lo que se observa en el comportamiento de sus sectores y ramas; aquellos que en algún momento fueron motor de su economía, han dejado de serlo para dar paso a nuevas actividades.

A pesar de que estas transformaciones se han dado con celeridad, es evidente que el proceso de conformación de la nueva estructura productiva del Distrito Federal no ha concluido. Este proceso es condicionado a su vez por las transformaciones que se dan en otras latitudes de la economía nacional e internacional.

En este contexto y a pesar del peso que aún tiene la economía del Distrito Federal en el Producto Interno Bruto Nacional y de las innegables ventajas competitivas que conserva, es evidente que se están creando otros polos de desarrollo económico en el país.

Productivamente el Distrito Federal sigue siendo el núcleo más importante, contribuyendo con el 24.1% del Producto Interno Bruto nacional y el conjunto de la llamada Zona Metropolitana del Valle de México sobrepasa el 30% de la generación de la riqueza de la República Mexicana.

El PIB del Distrito Federal se había venido reduciendo gradualmente desde 1970, de una participación del 27.6% en ese año, al 21.5% en 1992, no obstante en 1993 su economía mostró una notable recuperación al aumentar su participación al 24.1% y por ello sigue siendo muy significativa en comparación con otras entidades federativas, así tenemos que, por ejemplo, durante 1993 fue mayor en 130% al PIB del Estado de México, siendo esta la segunda economía más importante del País, ya que contribuye con el 10.5% del PIB nacional, como puede observarse en la siguiente tabla.

**PARTICIPACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL EN EL PIB NACIONAL 1970-1993**

Grupos Sectores / año	1970	1971	1980	1981	1982	1992	1993
Agricultura, ganadería, caza y pesca	0.6	0.8	0.7	0.5	0.3	0.5	N.D.
Minería	3.6	3.5	2.6	1.2	1.8	2.6	N.D.
Industria manufacturera	32.2	29.8	29.5	24.7	23.4	24.6	25.8
Construcción	24.7	18.9	21.4	23.1	22.8	18.9	N.D.
Electricidad	18.3	18.9	14.9	12.5	11.1	10.0	N.D.
Comercio, restaurantes y hoteles	33.3	29.7	27.6	18.3	19.4	22.1	N.D.
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	32.9	32.4	30.7	25.9	27.9	26.5	N.D.
Servicios, seguros y finanzas	25.2	25.8	26.7	30.1	31.3	18.1	N.D.
Servicios sociales, recreación y turismo	40.4	39.1	36.9	32.5	31.0	30.8	N.D.
Total	27.6	26.1	25.2	21.6	21.4	21.5	24.1

\* Los porcentajes individuales se refieren a la participación sectorial del PIB Nacional y los totales a la participación total del D.F. al PIB Nacional. N. D. No disponible. Fuente: INEGI

Esta reducción significativa de la participación económica del Distrito Federal dentro de la economía nacional pone en evidencia que las condiciones de una economía abierta y globalizada ha expuesto a los productores locales a la competencia internacional, lo que ha mermado las ventajas de las economías del Distrito Federal; frente a estas aseveraciones este programa plantea problemáticas y hecos y en cada programa delegacional y sectorial, las concreciones que darán el verdadero contenido programático.

*La Conformación de la Estructura Productiva*

En la estructura porcentual del producto Interno Bruto del Distrito Federal para 1992, el sector mayor participación es el terciario con un 70.4%, del cual subsector comercio, restaurantes y hoteles contribuye con un 24.6% y el de servicios comunales, sociales y personales con un 27.4%. Por su parte, el sector secundario tiene una participación del 29.3% dentro del cual la industria manufacturera contribuye con el 24.2%

En conjunto los sectores de la industria manufacturera, el de comercio, restaurantes y hoteles, así como el de servicios comunales, sociales y personales alcanzan un 76.2% del PIB del Distrito Federal.

Respecto a estas tendencias existen posiciones encontradas, pues algunos señalan lo favorable de la disminución gradual de la industria, mientras que otros afirman que la descapitalización industrial conlleva al empobrecimiento de la Ciudad en la medida en que este tipo de establecimientos son los que generan un mayor número de empleos por peso invertido y con mejores remuneraciones. Al margen de esa discusión, uno de los problemas graves de nuestra ciudad es la falta de articulación entre el sector terciario y el industrial, bajo una perspectiva de integración de sus procesos.

El fenómeno de la terciarización, no debe considerarse desligado de la actividad industrial, que podría llegar a un proceso de descapitalización industrial con la consecuente pérdida de recursos humanos y tecnológicos de la Ciudad de México. En otras palabras el reto está en reconvertir a la planta industrial, dando énfasis a las ramas productivas que se adecuen a una nueva estrategia de desarrollo, sustituyendo aquellas altamente contaminantes por ramas industriales más convenientes para la ciudad.

### *Distribución de las actividades económicas en las delegaciones*

Una de las principales características de la estructura empresarial del Distrito Federal es la heterogeneidad de sus actividades económicas, en cuanto a tamaño, actividad, nivel de desarrollo tecnológico y posición competitiva en el mercado. Es interesante mencionar que las diferentes delegaciones del Distrito Federal muestran características contrastantes, incluso en una misma delegación coexisten zonas francamente marginadas, con otras en pleno desarrollo. Este hecho implica diferenciar la atención delegacional en función de sus características económicas.

Cifras recientes indican que en el Distrito Federal existen alrededor de 303,785 establecimientos — sin considerar empresas de servicios financieros, restaurantes, bares, centros nocturnos y hoteles—, que representan el 14% del total nacional.

Así el sector servicios cuenta con 108,054 establecimientos, que generan un empleo de 696,786 personas, siendo la delegación Cuauhtémoc la que registra el mayor número de unidades con el 21.4%. La delegación Gustavo A. Madero es la segunda con el 12.6%.

Por su parte dentro del sector comercio el número de establecimientos es de 167,558, lo que representa 55% del total de establecimientos en el Distrito Federal, destacando nuevamente la delegación Cuauhtémoc con el 18.5% de los comercios, que generan el 22.5% del empleo total del sector. La delegación Iztapalapa ocupa el segundo lugar con el 17.0% de establecimientos y el 12.8% del empleo total.

Por otra parte, la industria manufacturera de la Ciudad de México, cuenta con 28,173 establecimientos que representan un 9.3% del total de empresas ubicadas en el Distrito Federal. La Delegación que cuenta con el mayor número es Cuauhtémoc, pero es Azcapotzalco la que tiene el mayor peso en ingreso y empleo generados.

### **3.3 Tendencias sociales**

El acelerado crecimiento de la ciudad en decenios pasados exigió esfuerzos extraordinarios de los sectores público y privado para atender las demandas de infraestructura, equipamiento, servicios, vivien-

da y empleo. Asimismo, la precaria situación económica de la población que en pos de una mejor perspectiva de vida arribaba de otras entidades, impedía que dispusieran de ingresos mínimos para cubrir sus necesidades. Esto ocasionó la proliferación de asentamientos irregulares, no previstos, cuyas demandas obtuvieron satisfacción años después, en la medida de lo posible.

Aun con todos sus problemas, las 16 delegaciones del Distrito Federal tienen una calidad de vida superior a la de cualquier entidad en el país. El Distrito Federal es el lugar con la más amplia cobertura de servicios, cuenta con el equipamiento urbano más importante, con un sistema de transporte barato y otros satisfactores similares. Sin embargo, las condiciones no son homogéneas, existen delegaciones como Milpa Alta, Xochimilco y Tláhuac, cuyo patrón urbano, regido por esquemas de dispersión en alto grado, ha impedido la instalación de infraestructura y servicios en varias zonas.

Uno de los problemas más graves de la ciudad son los grandes desplazamientos que la gente debe hacer para llegar a su centro de trabajo. Dentro del Distrito Federal existen subcentros que integran servicios, zonas industriales, zonas de oficinas y comerciales. Pero las carencias de la periferia — fuentes de trabajo, centros de estudio o equipamiento de servicios, principalmente de muchos de los 58 municipios del Valle de México, obligan a la gente a viajar al Distrito Federal, con la consiguiente pérdida de horas-hombre, recursos y energía. Este problema afecta principalmente a la población de menores recursos.

La población del Distrito Federal, en busca permanente del mejoramiento de su calidad de vida, es cada vez más activa. Es preciso que los grupos organizados de la sociedad participen de las acciones que el gobierno coordina, para lograr una ciudad más armoniosa. Las asociaciones civiles son factor fundamental de una planeación democrática, son grupos interesados que tienen cada vez mayor presencia, y la obligación moral a participar en la formulación de las políticas en materia urbana.

Para canalizar las demandas sociales en relación al desarrollo urbano resulta indispensable dar a los consejos ciudadanos delegacionales elementos de información oportunos. En esta medida mejorará su capacidad de respuesta a la problemática de su comunidad.

### 3.4 Tendencias Territoriales

#### 3.4.1 Las condiciones del medio ambiente

El agua constituye la mayor limitante al desarrollo urbano. La capacidad de los acuíferos subterráneos y de los sistemas externos está por debajo de la demanda actual, por tanto, resulta necesario implantar políticas de uso racional del agua para permitir la reproducción física de las personas que habitan la ciudad.

El área urbanizada de la ZMCM dispone actualmente de un caudal de 62 m<sup>3</sup>/seg. (35.4 m<sup>3</sup>/seg. para el Distrito Federal) para satisfacer las diversas necesidades de la población y de las distintas actividades económicas.

El costo del abasto lejano constituye un problema adicional. La energía eléctrica necesaria para elevar el agua hasta los más de 2000 metros de altura sobre el nivel del mar de la ciudad encarece el líquido, de manera que, una vez que estén terminadas las obras del Cutzamala, el transporte del agua implicará el consumo de 3.4 millones de barriles de petróleo al año, sin considerar el costo del bombeo de aguas subterráneas, ni su desalojo fuera del Valle. Los problemas técnicos que es preciso enfrentar son cada vez más difíciles, la sobreexplotación de los mantos subterráneos ha ocasionado hundimientos diferenciales tanto en el centro histórico como en el sudoriente de la ciudad, lo que afecta la estructura de las construcciones, haciéndolas más vulnerables a los sismos. Pero no sólo eso: esta sobreexplotación ha sido la razón que indujo a traer agua del Lerma y del Cutzamala, ampliando el radio de afectación a 144 kilómetros del centro de la ciudad.

Por su parte la deforestación de los bosques localizados en el Distrito Federal, ha impedido que la recarga por medio de la infiltración ocurra de manera normal. Muchas de estas zonas boscosas se han perdido por la tala inmoderada, pero existen otros casos donde la causa han sido los asentamientos humanos ilegales, que invaden áreas de preservación con el consecuente daño a la naturaleza. Es por ello, de fundamental importancia controlar estas áreas y evitar cualquier alteración a sus condiciones naturales, ya que constituyen el único recurso que permitirá en el largo plazo recuperar parte de la riqueza forestal perdida.

Además de la sobreexplotación de mantos, se presenta el fenómeno de la fuga del agua a través de las redes de abastecimiento, que se estima puede llegar hasta el 30%, problema cuya solución requiere grandes inversiones. De cualquier manera es muy probable que a mediano plazo sea absolutamente necesario trabajar en ello, con costos aun mayores.

La ubicación de la ciudad en una cuenca cerrada es el factor principal que impide la dispersión de los contaminantes volátiles, trayendo consigo fenómenos como el de inversión térmica. Estos fenómenos inciden directamente en la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, ya que son limitantes al desarrollo de las actividades diarias, asimismo, son factores que afectan la salud de las personas.

Entre las medidas que el Gobierno del Distrito Federal ha instrumentado para prevenir y controlar la contaminación atmosférica, sobresalen el mejoramiento de la calidad de los combustibles para el Valle de México, la incorporación de convertidores catalíticos en todos los vehículos a gasolina modelos 1991 y posteriores, que utilizan *Magna sin*, la conversión a gas de vehículos de uso intensivo, la relocalización de industrias altamente contaminantes, la aplicación de programas de uso racional del automóvil y la ejecución de programas de reforestación urbana y rural y de rescate ecológico en la zona de Xochimilco.

Para mejorar la calidad del aire en la Ciudad, será necesario incrementar la calidad ambiental de los combustibles, promover la utilización de fuentes alternas de energía no contaminantes, contar con una industria limpia, con un sistema de transporte urbano que opere bajo mejores condiciones ambientales y con un parque vehicular de bajas emisiones. Asimismo, es necesario reforzar las acciones para rescatar las zonas deterioradas de la ciudad y para crear subcentros de actividad y servicios que acorten los desplazamientos de los habitantes.

Por ello es indispensable contar, bajo una visión metropolitana, con el ordenamiento ecológico del territorio no urbanizado del Distrito Federal y promover, en consecuencia, la formulación por parte de las autoridades correspondientes, del ordenamiento ecológico territorial de la región megalopolitana, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

### 3.4.2 Infraestructura de penetración al territorio del Distrito Federal

Las formas de penetración al territorio del Distrito Federal se sintetizan en las principales redes de abastecimiento y comunicación que integran al Distrito Federal con su región inmediata y con el resto del país, de cuya relación depende en gran medida el funcionamiento de la metrópolis. En cuanto al abastecimiento de agua los principales sistemas, que aportan volúmenes significativos del exterior, son los provenientes de las cuencas de los ríos Lerma y Cutzamala, los que unidos se incorporan por el poniente de la ciudad y distribuyen el líquido a través del Macrocircuito de Abastecimiento que corre hacia el sur en el territorio del Distrito Federal y hacia el norte en el territorio del Estado de México. En relación al drenaje el sistema de drenaje profundo desfoga las aguas servidas por medio del Emisor Central para salir del Valle de México, siguiendo el trazo del Tajo de Nochistongo, en el municipio de Huchuetoca, Estado de México. Adicionalmente se cuenta con el Gran Canal del Desague que recoge las aguas servidas del oriente de la ciudad para conducir las fuera del valle por el Túnel de Tequisquiác.

Las redes de energía eléctrica conectan al Distrito Federal con las grandes líneas de transmisión provenientes de las plantas generadoras ubicadas en diversos puntos del territorio nacional; de la misma forma se incorporan al Distrito Federal gasoductos, oleoductos y poliductos provenientes de las plantas de refinación que cubren los requerimientos energéticos de la ciudad.

La situación del transporte en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México ha saturado la infraestructura de las vialidades de penetración al Distrito Federal, debido a la movilidad de usuarios que utilizan el transporte de pasajeros y de carga. Para la atención de esta problemática, en junio de 1994, los Gobiernos del Distrito Federal y del Estado de México, con la participación del Gobierno Federal, suscribieron el Convenio de Coordinación que crea la Comisión Metropolitana de Transporte y Vialidad (COMETRAVI).

Esta Comisión tiene como objeto establecer mecanismos para mejorar los servicios de transporte y la infraestructura vial en la zona conurbada, propiciar la homologación de los marcos jurídicos del trans-

porte y vialidad y aportar la información necesaria para el diseño y aplicación del Programa Rector de Transporte y Vialidad del área metropolitana.

Entre los programas que impulsa la COMETRAVI se encuentran el Programa de Regularización del Servicio de Penetración y el Programa de Rutas Metropolitanas. El primero tiene la finalidad de regular el servicio de penetración, mediante el cual se otorgan las autorizaciones de placas metropolitanas al servicio público concesionado, así como el establecimiento de rutas metropolitanas con la finalidad de realizar recorridos largos que eviten el transbordo a los usuarios, promoviendo el Servicio Exprés con un número reducido de paradas y una mayor velocidad de operación.

El Programa de Rutas Metropolitanas tiene como objetivo constituir vialidades rápidas, a partir de la identificación de las rutas de penetración que actualmente operan en la Zona Metropolitana, así como ofrecer alternativas de transporte principalmente hacia el Estado de México.

Por su parte, el Programa Integral de Transporte para el Distrito Federal 1995-2000 contempla la planeación del transporte con un criterio metropolitano a partir de un esquema integral que se articula con las vías de comunicación de las entidades circunvecinas, específicamente en las rutas de penetración.

### 3.4.3. La evolución de la estructura urbana de la ciudad

El proceso de migración se manifestó físicamente en la expansión del área urbana a través de diversos sistemas de apropiación del espacio. La aprobación del Decreto de Congelación de Rentas de diciembre de 1948, coincidió con la mudanza hacia diversas zonas residenciales de la periferia de la población de mayores ingresos, que habitaba en el centro histórico. Surgieron la colonia del Valle, Polanco, Las Lomas de Chapultepec y el Pedregal de San Ángel. Población urbana llegó a poblados periféricos como Coyoacán, San Ángel y Tlalpan, e impulsó la creación posterior de Ciudad Satélite.

Una vez que el sistema de vecindades se saturó, se crearon muchas "ciudades perdidas" en el anillo intermedio de la ciudad, por ejemplo, la colonia Buenos Aires, cercana al viaducto en la parte sur de

la ciudad, la Candelaria de Los Patos y los terrenos donde ahora se ubica la Unidad Nonoalco Tlatelolco, hacia el norte. Estas ciudades perdidas se caracterizaban por estar en los corazones de grandes manzanas, sin servicios de agua ni drenaje, cuya periferia se rodeaba de viviendas y comercio.

El decenio de los cincuenta comenzó sin que la ciudad ofreciera a la población migrante opciones de asentamiento en vecindades ni ciudades perdidas, porque las existentes estaban saturadas. Surgió entonces un nuevo sistema urbano fuera del Distrito Federal, provocado en parte por la falta de permisos de fraccionamiento en la entidad y en cambio, la disposición a autorizarlos en los municipios conurbados del Estado de México. A este sistema, cuyo ejemplo más representativo es Ciudad Nezahualcóyotl, se le conoció como "colonia proletaria" y lo caracterizó el aprovechamiento máximo del espacio como área vendible en manzanas muy alargadas, con una traza de retícula en forma rectangular, donde se repetía en serie la misma tipología de lotes, sin mayor infraestructura ni servicios. Paulatinamente la gente construía sus casas por su cuenta. Este es el sistema urbano que más se ha desarrollado en el Distrito Federal y su periferia, impulsado principalmente por fraccionadores y desarrolladores inmobiliarios, frecuentemente ilegales.

En esa época arribó una caudalosa corriente migratoria de población que ni siquiera tenía los recursos suficientes para pagar un lote a plazos en una colonia proletaria. La intensidad del flujo y su precariedad económica hicieron que se generalizara el sistema de colonias de paracaídas o asentamientos espontáneos en la periferia de la Ciudad de México de manera desordenada y, en muchas ocasiones, en terrenos no aptos para la urbanización. Ejemplo de ellos son Santa Ursula y la Magdalena Contreras. Este sistema ha prevalecido en los últimos decenios, conllevando un proceso paralelo de regularización de la tierra apropiada ilegalmente. Se ha tratado de terrenos públicos, privados y, en algunas ocasiones, ejidales o comunales. De acuerdo con este patrón de asentamiento, una vez regularizada la tenencia de la tierra, el asentamiento se consolida y se transforma en colonia proletaria, y en algunos casos, posteriormente, en residencial.

En el decenio de los sesenta el Estado afrontó el problema de la vivienda mediante la construcción del sistema urbano de vivienda plurifamiliar. Ejem-

plos relevantes son Nonoalco-Tlatelolco y la Unidad Independencia. Ese tipo de solución fue adoptado por el Departamento del Distrito Federal, con proyectos horizontales, como en el caso de San Juan de Aragón. Posteriormente, en el decenio de los setenta, se recurrió a la creación de diversos organismos de vivienda como INDECO, INFONAVIT y FOVISSSTE, entre otros. Se generalizó la construcción de grandes unidades habitacionales, que se caracterizaron por ser áreas dormitorio conformadas con viviendas terminadas que se entregaban con llave en mano, con poco equipamiento y servicios elementales; lo que ha llevado a reconsiderar las políticas de estos organismos, hacia la realización de conjuntos de menor tamaño y mejor integrados al tejido urbano local.

Otras instituciones públicas como FONHAPO, operaron a partir de una conceptualización diferente de la necesidad de techo. La premisa de que partieron fue considerar que el sistema más adecuado para la gente de estratos bajos era el de la vivienda progresiva; se ofrecía a una familia un lote con servicios en donde se podía construir una vivienda mínima, provisional o un pie de casa consistente en baño, cocina y una recámara, de modo que los ocupantes, por medio de la autogestión la podían ir ampliando a través del tiempo. Esta tipología se caracteriza por desarrollarse poco a poco.

El perfil de estructura formal creado con los sistemas mencionados hizo que la ciudad se extendiera de manera horizontal, con un promedio de dos niveles de altura y una fisonomía que muestra construcciones sin terminar. El uso generalizado del bloque de cemento en la vivienda popular extendió una apariencia gris y por ende, una diferenciación muy marcada entre las zonas de diversos estratos socioeconómicos, lo que trajo consigo una caracterización marcada por un eje virtual de la ciudad entre el oriente y el poniente.

Debido a la escasez de suelo hacia dónde extenderse, la tendencia del desarrollo urbano en el Distrito Federal se condujo hacia el incremento de densidades, lo que significa que la ciudad tenderá a ser más compacta y a elevar su altura promedio en la mayoría de los barrios y colonias.

Esto implica la necesidad de que se cumplan más requerimientos con respecto a equipamiento, áreas verdes y otros soportes materiales, quizás ya no

para cubrir necesidades básicas, sino para satisfacer otro tipo de necesidades inherentes al hombre, tales como la recreación y el esparcimiento.

Actualmente predomina un esquema de ocupación territorial al que se denomina *Megalópolis*, concepto que hace referencia a la integración de zonas metropolitanas a través de un centro dominante, que en este caso lo constituye el Distrito Federal. A diferencia de otras grandes ciudades que cuentan con dos o más centros que compiten entre sí por la supremacía, y a pesar de que la ciudad cuenta con subcentros de actividad, se puede decir que sólo existe un "centro", donde se aglutina la mayor parte de los comercios, así como su vida cultural y artística de la ciudad.

Por efecto de las tendencias demográficas y económicas que irán especializando los contornos delegacionales, se prevé que en el área urbana correspondiente al Distrito Federal ya no ocurrirá un gran crecimiento, sino más bien una redistribución: la Ciudad Central conservará su condición de centro de servicios y comercio; el primer contorno se caracterizará como una zona de alta calidad de vida, diversificada, con una estructura urbana suficiente; el segundo contorno, como la zona de transición, con área urbana en su parte norte, pero con una significativa zona rural, y el tercer contorno, como la zona más rural del Distrito Federal, con gran importancia ecológica.

Como pronóstico de evolución de los ámbitos territoriales analizados, se puede afirmar que disminuirá la presión demográfica en el Distrito Federal, que ésta se concentrará en las zonas sur y poniente y pondrá en peligro el área de conservación, y que continuará la expansión hacia los municipios metropolitanos y fuera del Valle de México.

En la dimensión económica, la terciarización del Distrito Federal se acentuará, y este hecho, que le permitirá mantener su primacía económica, impone un reto para salvaguardar empleos de alta productividad en el sector formal y reducir las actividades en el sector informal.

En lo social, la falta de opciones para el asentamiento y los problemas de dotación de equipamiento y servicios en zonas irregulares pudieran agudizarse en caso de no contar con medidas e instrumentos oportunos para encauzar esa población hacia el área destinada al desarrollo urbano.

Por su parte, la estructura urbana requiere de acciones que eviten la sobreespecialización del uso del suelo, que tiende a ser mayor, y la desarticulación entre los centros de actividad económica y la vivienda.

## II. Imagen Objetivo

El Programa General de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal define el Proyecto de Ciudad que se impulsará en los próximos años en su dimensión territorial, a partir de la visión general que se establece en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 1995-2000, así como del diagnóstico y el pronóstico que se presentaron en capítulos precedentes.

El **objetivo** general del Programa es:

Mejorar el nivel y la calidad de vida de la población urbana y rural del Distrito Federal, en el marco de una integración nacional y regional armónica y equilibrada, mediante la planeación del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial, y la concreción de las acciones temporales y espaciales que lo conforman.

Los lineamientos del Programa proporcionarán a las distintas instancias que intervienen en la toma de decisiones sobre el proceso de desarrollo urbano en el Distrito Federal, elementos que les permitan participar en forma adecuada y oportuna, al establecer un marco claro pero flexible de actuación, con apego indudable a la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y sus disposiciones reglamentarias. Las disposiciones del programa y de la reglamentación vigente darán seguridad jurídica en la ocupación y utilización del territorio y fomentarán el interés de la población por compartir la responsabilidad de construir una ciudad viable.

Para el logro de estos propósitos, se considera que el proyecto de ciudad debe asumir las condicionantes impuestas por la realidad demográfica y territorial, aprovechar de la mejor manera los recursos disponibles, ser compatible con el medio natural, contar con un amplio respaldo político, distribuyendo de mejor manera los centros de decisión para acortar los tramos administrativos entre las necesidades de la población y las acciones gubernamentales, social y privada.

De conformidad con el objetivo general citado y en congruencia con lo que establece la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, los objetivos particulares que persigue el programa son:

- a) La planeación del funcionamiento ordenado y regular de los servicios públicos y del acceso a los satisfactores económicos, culturales y recreativos, que permitan a los habitantes del Distrito Federal ejercer su derecho a una vida segura, productiva y sana;
- b) El incremento de la función social de los elementos susceptibles de apropiación y la distribución equitativa de las cargas y beneficios del desarrollo urbano;
- c) La regulación del mercado inmobiliario, evitando la apropiación indebida, la concentración y la especulación de inmuebles, especialmente los destinados a la vivienda de interés social y popular, así como la promoción de zonas para el desarrollo económico;
- d) La distribución armónica de la población, el acceso equitativo a la vivienda, servicios, infraestructura y equipamiento, así como la distribución equilibrada de los mismos en el Distrito Federal,
- e) Propiciar el arraigo de la población y redensificación en la delegaciones centrales del Distrito Federal, y la disminución del proceso de migración hacia los municipios metropolitanos de las entidades federativas vecinas;
- f) Evitar los asentamientos humanos en las áreas de mayor vulnerabilidad, en las áreas riesgosas y en las áreas de conservación;
- g) Optimizar el ordenamiento territorial y el aprovechamiento del suelo;
- h) Aprovechar de manera más eficiente, en beneficio de la población urbana y rural, la infraestructura, equipamiento y servicios, procurando la optimización de aquellos y de las estructuras físicas de la ciudad,
- i) La conservación del medio natural, de la flora y fauna silvestres en el territorio del Distrito Federal; la restauración de la salubridad de la atmósfera, del agua, del suelo y el subsuelo; la adecuada

interrelación de la naturaleza con los centros de población y la posibilidad de su aprovechamiento y disfrute por los habitantes;

- j) La conservación y consolidación de la fisonomía propia y de su patrimonio arqueológico, histórico, artístico y cultural; incluyendo aquellos elementos que sin estar formalmente catalogados merezcan tutela en su conservación y consolidación, de conformidad con lo establecido en el artículo 3 fracción V de la Ley;
- k) La concertación de acciones con autoridades de las entidades federativas y municipios conurbados;
- l) El mejoramiento de las zonas habitacionales deterioradas física o funcionalmente, donde habita población de bajos ingresos;
- m) La desconcentración de las acciones de la Administración Pública del Distrito Federal, así como la coordinación de las acciones administrativas en el ámbito de la planeación del desarrollo urbano y del territorio.

De acuerdo a los objetivos señalados, las metas generales para el mejoramiento de la calidad de vida de la población del Distrito Federal, son:

- 1) Acceso más equitativo de la población a la vivienda y otros bienes y servicios urbanos, procurando condiciones que favorezcan la participación activa de los sectores social y privado en la construcción y fomento a la vivienda.
- 2) Abatir el proceso de migración de población hacia los municipios metropolitanos del Estado de México, estimulando el arraigo de la población y la incorporación de nuevos pobladores en las delegaciones centrales del Distrito Federal, y el aprovechamiento de la infraestructura existente.
- 3) Creación de oferta legal de suelo, con equipamiento y servicios en zonas adecuadas para el poblamiento, a costos accesibles para la población de menores recursos económicos.
- 4) Ofrecer las condiciones físicas para la realización de actividades productivas y de fomento a la creación de empleos, procurando que su distribución en el área urbana sea más equilibrada e induciendo la diversificación del uso del suelo.

5) Preservar las áreas naturales, rescatar las áreas deterioradas y ocupadas con usos inadecuados y disminuir la contaminación y la vulnerabilidad de la ciudad.

6) Aprovechar de manera más eficiente la inversión acumulada históricamente, procurando el reciclamiento de las estructuras físicas de la ciudad, la reutilización del agua y el tratamiento de los desechos sólidos.

7) Revitalizar las zonas patrimoniales y los monumentos históricos y propiciar la consolidación de la imagen e identidad de colonias, barrios y poblados rurales.

8) Mejorar las condiciones de la estructura vial y estimular el desarrollo y utilización del transporte público, ampliando su oferta y mejorando sus condiciones de seguridad, confort y rapidez.

9) Lograr la autosuficiencia relativa de las colonias y barrios a partir de la definición de centros y sub-centros urbanos, enfatizando los de menor nivel, cuyos centros integradores se definirán de manera conjunta entre las autoridades delegacionales y la comunidad local.

10) Apoyar la gestión urbana, coordinada y concurrente, asumiendo la condición metropolitana de la ciudad y su función central en la megalópolis.

11) Impulsar la vigencia del Programa mediante el desarrollo de instrumentos de planeación, regulación, fomento, control, coordinación, gestión y participación ciudadana.

#### Propiedades:

a) Propiciar el arraigo de la población y fomentar la incorporación de nuevos pobladores en las delegaciones Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo y Benito Juárez.

b) Los programas señalarán la ubicación de las zonas, áreas y predios, así como las relocalizaciones destinadas a la vivienda y urbanización de carácter social y popular; los programas estimularán la aplicación de tecnologías materiales y procesos para construir vivienda de interés social y popular de alta calidad.

c) Cumplir con propósitos ecológicos y ambientales fundamentales para la salud de los habitantes del Distrito Federal conservando el medio natural y la vida de la flora y la fauna silvestres; por tanto no serán utilizables las zonas del Distrito Federal comprendidas dentro de los límites de las reservas ecológicas ubicadas en las delegaciones Tlalpan, Alvaro Obregón, Cuajimalpa, Magdalena Contreras, así como todas aquellas zonas de conurbación con los municipios colindantes con el Distrito Federal declaradas de reserva ecológica.

d) Los predios propiedad del Distrito Federal que se encuentran utilizados en bosques, parques, plazas, deportivos, jardines, barrancas y zonas verdes de uso público que no se encuentren catalogados como reservas, seguirán manteniendo aquel destino.

e) De conformidad con las disposiciones aplicables forman parte del patrimonio cultural, histórico, arqueológico y artístico: Los barrios, calles típicas o sitios arqueológicos o históricos y sus entornos tutelares, los monumentos nacionales y todos aquellos elementos que sin estar formalmente catalogados merezcan tutela en su conservación y su consolidación; los órganos de gobierno incluirán en los programas los objetivos y medios de acción para salvaguarda fisonómica y patrimonial.

f) La infraestructura y equipamiento del entorno urbano, los servicios urbanos, así como las acciones de vivienda, construcciones e instalaciones a que tiene acceso el público deberán cumplir con la normatividad necesaria para que permita a las personas con discapacidad orientarse, desplazarse y utilizarlo sin peligro para la vida y la salud.

g) Se contemple la elaboración y edición de catálogos informativos y detallados de sus zonas áridas, de conservación ecológica, forestal, agrícola, piscícola, rural e industrial en todas las delegaciones a efecto de establecer e identificar dimensiones, colindancias, especificaciones, tipos de área así como destino y uso de suelo que sean consideradas para la instalación de industrias.

### III. Estrategia de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial

La estrategia que se presenta a continuación establece las orientaciones concretas, hacia el mediano y largo plazo, que deberán contemplarse en las po-

líticas de desarrollo urbano, y los lineamientos de acción fundamentales para el logro del proyecto de ciudad definido en el capítulo anterior.

La estrategia está concebida como una guía permanente del proceso de planeación-gestión, que oriente el rumbo acordado por la sociedad y el gobierno, a través de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, para conducir el desarrollo de la ciudad de tal manera que las decisiones cotidianas cuenten con un marco de referencia que las haga consistentes en el tiempo y en el espacio urbano.

La estrategia planteada será integral para inducir el crecimiento de la ciudad en forma ordenada de acuerdo con las normas vigentes de desarrollo urbano y bajo los principios sustentados en el equilibrio urbano y de mejoramiento ambiental de los centros de población. Asimismo se pretende que la estrategia disponga de los instrumentos operativos indispensables para promover la participación responsable de los grupos sociales y de los individuos en este proceso de desarrollo urbano.

### **I. Ordenamiento del territorio metropolitano y megalopolitano**

Las acciones, que a continuación se proponen, se ajustan a lo establecido en los artículos 18, fracción IX, y séptimo transitorio de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

El crecimiento de la Ciudad de México y el de las entidades que conforman la región central del país, hace necesario definir las estrategias para la zona metropolitana del Valle de México en el desarrollo nacional, por ello el compromiso del gobierno del Distrito Federal de participar a través de las instancias formalmente establecidas, en el análisis de la problemática que la ciudad comparte, tanto a escala metropolitana con el Estado de México como a escala megalopolitana con los Estados de México, Morelos, Puebla, Tlaxcala, e Hidalgo y las dependencias federales correspondientes. La aprobación de las estrategias de desarrollo en estos ámbitos espaciales, será responsabilidad de cada una de las instancias señaladas, con base en las atribuciones que expresamente les confiere la legislación vigente.

El Programa se inscribe dentro de la estrategia nacional que señala una política de ordenamien-

to y regulación para la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), la cual supone mantener las tendencias de disminución en las tasas de crecimiento de la población, al mismo tiempo que impulsar el desarrollo económico y el crecimiento de otros centros regionales y ciudades medias en el país, los cuales tenderán a captar los flujos poblacionales que generen la actividad económica resultante de la apertura relativa del país al comercio internacional, la desregulación y una mayor participación de los sectores social y privado en la economía, así como los cambios orientados al incremento de la producción en el campo. La estrategia del desarrollo urbano deberá ser congruente con la estrategia nacional de desconcentración.

En este sentido el programa se orientará a lograr un desarrollo eficiente y competitivo con un enfoque regional integral, superando las distorsiones del pasado que generaron desequilibrios regionales e impactos urbanos y ambientales, para tal fin la estrategia del desarrollo urbano contenida en este programa sienta las bases para lograr en el espacio regional, un control de la contaminación a menor costo social, que se minimicen las pérdidas de ingreso y empleo fomentando el desarrollo de zonas de crecimiento y con acciones tendientes a asegurar la preservación y provisión de agua y energía eléctrica sin menoscabo de la preservación del medio ambiente y del espacio físico regional.

Las estrategias para el desarrollo urbano metropolitano y megalopolitano deben observar también los lineamientos específicos del Programa de Consolidación de las Zonas Metropolitanas, establecido en el PNDU como uno de sus programas estratégicos. En este sentido, el mejoramiento urbano de las áreas marginadas, la coordinación intermunicipal e interestatal para la administración de las zonas metropolitanas y el reordenamiento metropolitano sustentable y la promoción de sistemas de transporte multimodal, son las líneas de acción prioritarias que en dicho programa se define para el logro de las metas y el desarrollo de instrumentos.

Por todo lo anterior la estrategia para el desarrollo urbano megalopolitano y metropolitano del programa plantea en términos de equidad y eficiencia, estrategias de desarrollo urbano que se orienten menos hacia acciones aisladas y más a lograr una

congruencia entre la organización territorial y las políticas urbanas integrales, es decir hacia una recuperación de la dimensión social del desarrollo y no sólo del crecimiento.

Especial atención habrá que prestar al poblamiento que ocurre en un gran número de poblados dispersos en la corona regional, fuera de las áreas metropolitanas que incluye alguno de los núcleos urbanos independientes y que en conjunto suman actualmente una población del orden de 1.7 millones de habitantes, misma que se estima podría llegar hacia el año 2020 aproximadamente a 3 millones, ya que sus tendencias pueden desencadenar en el mediano plazo un proceso explosivo de urbanización sin control.

A lo largo del tiempo, las diversas áreas metropolitanas que conforman la megalópolis del centro del país han presentado una cierta especialización económica, que se considera importante para conseguir mayor complementariedad entre ellas, hasta lograr un funcionamiento integrado que enriquezca el potencial conjunto de la región y aproveche al máximo sus ventajas comparativas, sin agudizar aún más los problemas que surgen por la excesiva concentración poblacional en el Valle de México.

En la definición de estrategias regionales y para la Ciudad de México, habrá que reconocer, sin embargo, que el papel preponderante del Valle de México en el desarrollo del país, se mantendrá, constituyendo la principal articulación con el sistema de ciudades en el orden internacional y manteniendo igualmente su primacía, —aunque en menor grado— con el resto del sistema urbano nacional.

**1.2. Distribución demográfica en la región**

Para definir la estrategia general, el Programa ha considerado como premisa la proyección baja para la Megalópolis del centro del país, que señala una población de 33,867,039 habitantes hacia el año 2020, previendo que es posible reforzar la tendencia de crecimiento de la Corona de Ciudades para que, en vez de contar con 9.6, aloje 12 millones de pobladores en ese año; y, simultáneamente, disminuir la del Valle de México, a fin de que albergue 21.8 en vez de los 26.2 millones de habitantes que marca la tendencia.

**La propuesta para modificar la distribución de la población es la siguiente:**

**Distribución de población programática (millones de habitantes)**

	91.6	100.3	116.4	130.5	38.9
	23.3	26.0	30.2	33.8	10.5
	6.2	7.3	9.6	12.0	5.8
Valle de México	17.1	18.7	20.6	21.8	4.7
	8.6	10.0	11.4	12.1	3.5
	8.5	8.7	9.2	9.7	1.2

De acuerdo con esta propuesta, bajaría el ritmo de crecimiento de la zona conurbada, por lo que esa zona contaría con una población de 12.1 millones de habitantes, diferente a los 17.2 que proyecta la tendencia; al mismo tiempo, se programa incrementar ligeramente la población con que contará el Distrito Federal en ese año, para pasar de 9 a 9.7 millones de habitantes.

Esta propuesta implica alojar en el Valle de México 4.7 millones de pobladores adicionales para el año 2020. En el caso contrario, manteniéndose constantes las tendencias de crecimiento en la zona metropolitana, se tendría que prever el establecimiento de un mínimo de 8.0 millones de pobladores adicionales en estos 25 años. Esta población, sin duda, ejercerá presiones importantes sobre los recursos disponibles y sobre la capacidad administrativa para prever sitios de asentamiento y construir la infraestructura que requieren condiciones de vida dignas.

La distribución de población propuesta no pretende establecer metas fijas e inflexibles, sino procurar modificaciones substanciales en las tendencias para reencauzar el proceso de poblamiento. De esta manera sería deseable que algunas de las cifras propuestas tuvieran comportamientos más ambiciosos, lo que permitiría alcanzar en menor tiempo el equilibrio que la estrategia pretende. En particular es indispensable impulsar al máximo posible el incremento de la proporción de población asentada fuera de la región y en complemento, estimular el crecimiento de las ciudades en la corona regional, acciones que, en conjunto, aliviarán buena parte del incremento poblacional dentro del Valle de México, debido en la actualidad casi exclusivamente al crecimiento natural de su población.

Con el objeto de modificar la tendencia de distribución poblacional en el sentido que se propone y disminuir los impactos negativos ocasionados por la forma de ocupación espacial en la región, el Programa determina los siguientes pasos fundamentales:

**1) Objetivo: Impulsar el desarrollo regional**

**Estrategia**

- Impulsar el desarrollo regional equilibrado en todo el territorio nacional, de manera que apoye a otras ciudades de la República cuya localización, condiciones ambientales y potencial económico sostengan un ritmo de crecimiento y desarrollo equilibrado.
- Incrementar la proporción de población ubicada en la corona de ciudades externa al Valle de México, de modo que aloje al doble de la población actualmente asentada en esta zona y pase de aproximadamente 6.2 a 12.0 millones de habitantes en los próximos 25 años. Esta medida implica un fuerte estímulo a la inversión productiva y un apoyo decidido de la Federación.

2) Objetivo: Reducir el despoblamiento y aprovechar los espacios que cuentan con las condiciones necesarias de infraestructura.

**Estrategia**

- Adoptar en el Distrito Federal una política de arraigo de la población y reciclamiento de la base material de la ciudad, buscando mayor eficiencia en el aprovechamiento de la inversión histórica acumulada (enfocando esta política para recuperar la función social-habitacional de las delegaciones centrales).

3) Objetivo: Disminuir la tendencia de crecimiento poblacional dentro del Valle de México.

**Estrategia**

- Procurar que el territorio del Estado de México, dentro del Valle de México, capte la población adicional, en los sitios que ofrecen mejores condiciones para el poblamiento sin ocasionar impactos negativos en el medio ambiente.
- 4) Objetivo: Evitar el establecimiento de nuevos asentamientos humanos en áreas naturales protegidas

das y en zonas de relevancia ecológica de la región metropolitana, así como medidas que permitan la recuperación y aprovechamiento productivo de sus recursos.

**Estrategia**

- Establecer un estricto control que evite el poblamiento en la áreas naturales protegidas y en zonas de relevancia ecológica de la región metropolitana, así como medidas que permitan la recuperación y aprovechamiento productivo de sus recursos.
- Establecer medidas para una reorganización socio espacial que busque nuevos equilibrios sociales, priorizando la recuperación de la ecología y elevar la producción agrícola y pecuaria que ocupe la fuerza de trabajo excedente en esas actividades.
- Promover programas de rescate integral en áreas de conservación en las cuales ya ha sido alterada su estructura natural, incorporando la participación de la comunidad para su formulación, seguimiento, evaluación y cumplimiento.
- Los programas de producción en áreas de conservación deben ser congruentes con las condiciones naturales de las mismas.
- Promover campañas informativas sobre la importancia que tienen estas áreas con los mismos habitantes de las comunidades aledañas.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, durante 1996 y 1997, promoverá y realizará, en su caso, las acciones; promoverá y celebrará los convenios pertinentes y se coordinará con los tres niveles de la administración pública para cumplir con los pasos anteriores.

Para hacer viable esta estrategia es preciso formular convenios específicos y acuerdos operativos que involucren a diversas entidades pública, sociales y privadas, y de considerarlo conveniente, asuman los compromisos que se derivan de ella y emprendan un esfuerzo conjunto, que si es sostenido en el mediano y largo plazo, resolverá la transición del esquema actual, centralizado espacialmente, a uno de mayor equilibrio regional, sin perder las ventajas para el desarrollo del país que están asociadas a su Ciudad Capital.

Como han sido descritos, los efectos principales de este crecimiento repercuten en el territorio del Estado Mexicano, dentro del Valle mientras que las metrópolis que integran la corona regional, que cuentan con mejores condiciones potenciales para el desarrollo, registran tendencias moderadas de crecimiento. La eficacia de la estrategia que se adopte para conducir el fenómeno, dependerá de la congruencia en la aplicación de las medidas correspondientes al Distrito Federal y a los estados limítrofes, de tal modo que el resultado global será producto de la participación coordinada de las distintas entidades contando para ello con el apoyo del Consejo Nacional de población y de los amplios grupos sociales que comparten el fenómeno.

La estrategia parte, en consecuencia, del supuesto fundamental de que se contará con los mecanismos institucional y la decisión política para que tanto el gobierno federal como los de los estados y municipios comprendidos en la Megalopolis aporten su esfuerzo y compromiso para lograr que la mayor proporción posible del incremento de población en la región, se ubique en condiciones legales y adecuadas fuera del valle de México y cuente con la posibilidad de empleo y acceso a los servicios urbanos fundamentales. Al mismo tiempo, el fortalecimiento del federalismo, mediante la descentralización de atribuciones del gobierno federal hacia las entidades federativas, debe propiciar la redistribución poblacional y de las actividades económicas.

La capacidad y decisión para ordenar, definir e impulsar el uso del territorio a nivel regional y no sólo local, será condición indispensable para disminuir las desigualdades tanto en la distribución poblacional como en la de los recursos disponibles para atender las demandas sociales que ha fomentado el modelo actual de desarrollo. En este sentido, el equipamiento regional en las ciudades que conforman la corona externa al Valle de México pudiera ser detonador del desarrollo deseado.

### 1.3. El rescate ecológico de la cuenca del Valle de México

Parte fundamental de la estructuración del espacio regional depende de la integración de un sistema megalopolitano de áreas protegidas, que aporte los elementos para conseguir una gestión ambiental unificada y un modelo sustentable de aprovechamiento

de los recursos, particularmente los acuíferos, en base a un enfoque por cuencas que establezca las características básicas de operación en cada una de ellas, así como las condiciones para que interactúen.

Existe la necesidad de replantear la modalidad del abastecimiento de agua desde fuentes lejanas, que hoy aportan el 26% del total que consume la población del Valle de México y que llegarán a 36% al concluir la última etapa del Cutzamala. Ello implica abastecerse de los acuíferos locales, que se encuentran ya sobreexplotados; el uso eficiente, el reciclaje y el ahorro son elementos fundamentales de este modelo. Pero más importante aún, el gobierno del Distrito Federal preservará, protegerá, y desarrollará las zonas de recarga de los acuíferos.

El respeto elemental a las particulares condiciones del medio físico, así como las limitantes para la dotación de infraestructura, especialmente de agua potable, la que deberá ser aprovechada en las zonas más cercanas a la localización de los acuíferos, obligan a establecer la restricción absoluta de los usos urbanos sobre las áreas vulnerables a desastres y a preservar y restaurar las áreas naturales, principalmente las extensas zonas forestales que rodean al Valle de México, indispensables para la conservación de la flora y fauna, y para garantizar la recarga de los acuíferos que constituyen la fuente fundamental de dotación de agua para la Metrópolis.

El potencial recreativo y la explotación forestal de estas áreas, es susceptible de aprovechar mediante la adopción de planes de manejo adecuados. Se considera que las áreas que corresponden a esta situación son principalmente: el Corredor Biológico AjuscoChichinautzin, las franjas poniente de Huixquilucan a Villa del Carbón y oriente de Ecatzingo a Otumba, incluyendo el Parque Nacional Izta-Popo, así como porciones de los municipios que cuentan con áreas de riego, localizados al norte y oriente del Valle, en los distritos de Zumpango y Texcoco respectivamente.

Entre las áreas que deben ser protegidas de la presión del poblamiento, ocupan un lugar relevante los vasos del ex-lago de Texcoco y del ex-lago de Chalco que gracias al valioso esfuerzo de rehabilitación de sus condiciones naturales, llevado a cabo durante los últimos años, se han mantenido como un espacio en franca recuperación, que juega un papel importante en el manejo hidráulico del Valle de México.

Esta posición debe contar con el respaldo comprometido de las autoridades que actúan en la región para cerrar un gran anillo forestal y agrícola alrededor de la ciudad.

#### **1.4. La estrategia para la organización de las comunicaciones y el transporte**

El ordenamiento urbano y territorial propuesto para la Megalópolis considera como una alternativa el proyecto de Trenes Radiales y otros trenes suburbanos, e incorpora los proyectos de vialidad regional. La maduración de estos proyectos, que son de gran complejidad, requiere de un tiempo considerable, pues implica la ratificación de viabilidad técnica y económica. Además, es preciso analizar que cumplan con el propósito de apoyar la estructuración del espacio regional. Se considera indispensable prever la ubicación de las reservas territoriales y las obras complementarias tanto para estos proyectos regionales como para los que se deriven del Programa Integral del Transporte del Distrito Federal en materia de Metro, Tren Ligero, Trolebús y Autobuses urbanos.

En este sentido, la estrategia del programa propone aprovechar el potencial de los trenes como estructuradores e impulsores del crecimiento urbano para canalizarlo, mediante el proceso de planeación, hacia las nuevas áreas de urbanización tanto dentro como fuera del Valle de México.

Por la magnitud de las inversiones y los altos costos de oportunidad las tecnologías del transporte y las obras de infraestructura metropolitana pueden actuar como reasignadores de costos y beneficios públicos y además definir en gran medida los patrones de estructuración urbana en mediano y largo plazos. Las decisiones para construir trenes metropolitanos deberán considerar explícitamente los efectos probables en la estructura de los territorios que unan y por los que atraviesen, así como analizar la coordinación con otros modos de transporte para aprovechar conscientemente su potencial como herramienta de inducción del desarrollo urbano.

Para consolidar la estrategia en materia de comunicaciones y transporte y aprovechar los beneficios que generen importantes inversiones, así como evitar los impactos negativos que pudiesen producir, se definirán adicionalmente planteamientos explícitos de control a la urbanización inducida por esas

vialidades, y proteger las áreas forestadas y de recarga del acuífero que atraviesan en segundo término. Es preciso asociar explícitamente estas propuestas sectoriales con los planteamientos de desarrollo regional integral, sobre todo en el norte del Valle de México, que incorporen a los productores locales de los núcleos articulados y no solamente a los directamente beneficiados por las obras o por las ventajas de localización que les reporte su cercanía.

Considerando que ninguno de estos proyectos estará en operación en el corto plazo, se considera que deberá instrumentarse un Sistema de Transporte Automotor alternativo, masivo y con una cobertura regional y suburbana, que complemente y sustituya gradualmente al transporte que se realiza a través de taxis, combis y microbuses que constituyen un estímulo a la expansión y al crecimiento urbano en zonas inadecuadas.

Se considera un Sistema Regional de Transporte Colectivo y varios Proyectos Estratégicos de Vialidad Regional.

#### **1.5. Sectores para el ordenamiento territorial metropolitano**

La expansión indiscriminada y fragmentada de la ciudad debida a la intervención no planificada de diversos actores, con lógicas y dinámicas propias, ha ocasionado que ciertas actividades y el terreno que ocupan se encuentren divididos en dos o más delegaciones y, desde la conurbación con el Estado de México, entre delegaciones y municipios.

Ello significa que los límites administrativos afectan no sólo la eficiencia de la gestión urbana, sino que pueden ser el problema principal ante la ausencia de una concepción global de la aglomeración. De ahí la necesidad de establecer una política de sectores como unidades de ordenamiento territorial, donde se considere simultánea y paralelamente a los municipios del Estado de México y las delegaciones del Distrito Federal.

Se asigna el término "metropolitano" a los nueve sectores que se señalan a continuación, porque representan la dimensión actual del desarrollo de las ciudades. Tomando en cuenta que se enfrentan procesos totalmente inéditos en la historia urbana y

política de nuestro país, la consideración de sus implicaciones en los planes a cargo de las dos entidades federativas es indispensable:

1) **Ciudad Central:** Comprende las delegaciones Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Benito Juárez y Venustiano Carranza.

2) **Poniente:** Comprende las delegaciones Cuajimalpa y Alvaro Obregón y el municipio de Huixquilucan.

3) **Sur:** Comprende las delegaciones Coyoacán, Tlalpan, Xochimilco, Magdalena Contreras y Milpa Alta.

4) **Oriente 1:** Comprende las delegaciones Iztacalco, Iztapalapa y el municipio de Nezahualcóyotl.

5) **Oriente 2:** Comprende la delegación de Tláhuac y los municipios de Chalco, Chalco Nuevo Solidaridad, Chimalhuacán, La Paz, Ixtapalapa y Chicoloapan.

6) **Norte 1:** Comprende la delegación de Azcapotzalco y los municipios de Naucalpan, Tlalnepantla, Atizapán y Nicolás Romero.

7) **Norte 2:** Comprende a los municipios de Cuautitlán Izcalli, Cuautitlán de Romero Rubio, Tultitlán, Coacalco, Tepetzotlán, Melchor Ocampo, Teoloyucan y Tultepec.

8) **Norte 3:** Comprende la delegación de Gustavo A. Madero y los municipios de Ecatepec y Tecamachalco y la parte oriente de Tlalnepantla y Nezahualcóyotl norte.

9) **Nororiente:** Comprende los municipios de Texcoco, Acolman, Atenco, Chiautla, Chiconcuac y Tezoyuca.

Dada la estructura económica del Distrito Federal y de los municipios metropolitanos, la estrategia indica ante todo la realización de convenios, homologaciones jurídicas y administrativas y de proyectos conjuntos tendientes a integrar estas economías diferenciadas, pero complementarias.

Tal integración será posible, entre otras medidas, mediante Programas de fomento económico en los municipios conurbados, apoyada en servicios que absorban parte del crecimiento de la población ac-

tiva en cada área y tiendan a equilibrar la excesiva especialización en el uso del suelo, causante de los grandes desplazamientos cotidianos entre vivienda y empleo.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda presentará la propuesta de política de sectores a más tardar en abril de 1997.

### 1.6. Franjas de integración metropolitana

Como resultado de las diferencias legales y reglamentarias y aun de la gestión de autoridades administrativas distintas, en las zonas limítrofes contrastan distintos sistemas de trabajo, que atienden a la población de diferente manera; en consecuencia la infraestructura carece de continuidad, salvo en los puntos de cruce de las grandes vialidades o de las redes principales. Esta situación tiende a producir fricciones sociales y limita la integración social al mismo tiempo que genera ineficiencias en la utilidad del equipamiento y los servicios.

Se requiere coordinar acciones con el gobierno del Estado de México, para establecer conjuntamente franjas de integración metropolitana que, a manera de conectores reúnan equipamientos de rango metropolitano, fortalezcan el funcionamiento conjunto de las ciudades y resuelvan los conflictos de continuidad tanto en términos físicos como sociales.

En este sentido las áreas de integración que requieren atención inmediata son:

- a) Santa Fe- Huixquilucan
- b) Palmas-Tecamachalco
- c) Tacuba-El Molinito
- d) El Rosario-Tlalnepantla
- e) Acueducto de Guadalupe-Las Palomas
- f) Coyotes-Montafista
- g) Ticomán-San Juanico
- h) Nueva Atzacolco-Xalostoc
- i) San Juan Aragón-Cd. Lago
- j) Pantitlán-Nezahualcóyotl
- k) Cabeza de Juárez-Nezahualcóyotl
- l) Santa Martha-La Paz
- m) Tláhuac-Chalco

Las decisiones con respecto a la localización del equipamiento regional, deben hacerse conjuntamente con la participación de los gobiernos de am-

bas entidades y de la población de estas áreas, a la vista de los correspondientes estudios de impacto urbano y ambiental.

Estos equipamientos regionales, son: centrales de abasto; terminales de transporte; centros culturales y universitarios; centros de espectáculos y deportivos; parques metropolitanos, centros hospitalarios de primer nivel; centrales de distribución de energía y de comunicaciones; vasos de almacenamiento de agua, plantas de tratamiento de aguas y de desechos sólidos, entre otros.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda presentará las propuestas para las franjas de integración a más tardar en abril de 1997.

## 2. Estructura urbana del Distrito Federal

La estrategia del Programa en relación a la estructura urbana pretende consolidar y dignificar la estructura existente, a través de los siguientes lineamientos:

**Objetivo:** mejorar la estructura urbana y aprovechar al máximo la inversión acumulada en el tiempo.

### *Estrategias*

- Procurar el reciclamiento de las áreas de baja densidad que cuentan con buena accesibilidad, infraestructura y equipamiento suficientes y que acusen condiciones de deterioro avanzado;
- Aprovechar mediante proyectos integrales las escasas áreas cuya dimensión permita la realización de grandes proyectos urbanos; los proyectos integrales deberán incluir vivienda, equipamiento para servicios de salud y educación, zonas de esparcimiento y recreación, comercios y micro industria, entre otros;
- Mejorar los espacios dedicados a la vivienda popular en las zonas de la ciudad que carecen de infraestructura y servicios, evitando la ocupación de zonas minadas, inundables, de fuertes pendientes y lechos de arroyos;
- Establecer medidas que propicien una mejor utilización del suelo y aprovechar al máximo la inversión acumulada históricamente en infraestructura y equipamiento;

- Promover programas de vivienda en las áreas urbanizadas de la ciudad, con el objeto de recuperar una densidad promedio de 150 habitantes por hectárea;

- Fortalecer los subcentros urbanos existentes para aprovechar de mejor manera sus ventajas particulares.

**Objetivo:** Proteger, rescatar y hacer funcionales los sitios y monumentos patrimoniales.

### *Estrategias*

- Utilizar los sitios y monumentos patrimoniales para fortalecer y consolidar la estructura histórica de la ciudad con la participación de las instancias encargadas de su preservación y conservación, INAH e INBA.

**Objetivo:** Preservar y utilizar adecuadamente las áreas y recursos naturales.

### *Estrategias*

- Establecer un compromiso de mediano y largo plazo que involucre a la ciudadanía y a sus autoridades y representantes con un modelo sostenible de desarrollo, que preserve y restaure las condiciones naturales y evite a toda costa la ocupación del área de conservación con usos incompatibles con su vocación natural;
- Contribuir a restaurar los impactos negativos en el medio ambiente que ocasiona cotidianamente la operación urbana;
- Restablecer el equilibrio de los acuíferos subterráneos en el Valle y hacer un mejor uso de los recursos y la energía disponibles, aplicando medidas de orden técnico y administrativo;
- Disminuir la dependencia de los recursos naturales de otras cuencas hidrológicas.

**Objetivo:** Diversificar los usos del suelo y disminuir los desplazamientos innecesarios.

### *Estrategias*

- Incorporar actividades comerciales y de micro y pequeña industria en las zonas actualmente des-

tinadas casi exclusivamente a la vivienda, principalmente en las delegaciones Iztapalapa, Tláhuac, Xochimilco y Tlalpan;

- Estimular la realización de programas de vivienda en aquellas zonas donde predominan los usos comerciales y de servicios, particularmente en la Ciudad Central;
- Complementar el equipamiento educativo, cultural, de salud, deporte y recreación, en aquellas delegaciones que registran índices indeseables de especialización y que corresponden con las zonas donde se concentra la población de más escasos recursos;

**Objetivo:** mejorar los accesos a la ciudad y su liga con los municipios metropolitanos.

#### *Estrategia*

- Establecer un sistema intermodal regional y metropolitano coordinado, cuyas líneas de transporte masivo operen como sistemas troncales, alimentados por líneas de trolebuses y autobuses urbanos de gran capacidad que circulen en carriles exclusivos sobre la estructura vial primaria, con paradas y frecuencias preestablecidas y condiciones adecuadas de confort y seguridad.

**Objetivo:** Propiciar el uso de transporte público y consolidar el sistema de vialidades.

#### *Estrategias*

- Dar apoyo al sistema de transporte público y al mismo tiempo establecer medidas compensatorias a la utilización del transporte privado, que generen recursos adicionales aprovechables en beneficio del primero;

Complementar el sistema multimodal de transporte público en el Distrito Federal;

- Establecer estaciones de transferencia en el mismo, de manera que el cambio de modo se realice rápidamente y en condiciones de seguridad, en sitios que cuenten con estacionamiento de vehículos privados, y apliquen tarifas decrecientes a medida que estén más distantes del Centro Histórico;
- Establecer áreas peatonales, libres de automóviles, que cuenten con servicios de transporte pú-

blico de baja velocidad no contaminante en aquellas zonas que presenten problemas graves de congestión vial y que forman parte del patrimonio histórico de la ciudad;

- Sustituir las unidades de transporte de pequeña capacidad, contaminantes e ineficientes por unidades de mayor capacidad que cuenten con dispositivos anticontaminantes;
- Mejorar la estructura vial primaria donde se concentran usos comerciales y de servicios, dándole continuidad a la red vial y los viaductos y circuitos;
- Terminar los distribuidores sobre las vías troncales;
- Dar continuidad a los ejes viales fuera del anillo interior;
- Ampliar la red digitalizada de semáforos;
- Resolver las incorporaciones entre las redes primaria y secundaria;
- Construir las vías faltantes para completar la red primaria de vialidad;
- Revisar la congruencia del Programa de Transporte y Vialidad con este programa.

#### **2.1. Distribución demográfica**

Partiendo de la distribución programática de población considerada para la región central del país, el Distrito Federal incrementará su población entre 1995 y el año 2020 en aproximadamente 1.2 millones de habitantes. Tomando en consideración que la superficie total estimada como área urbana es del orden de las 65,000 ha, la población total para esa fecha, estimada en 9.7 millones de habitantes, tendrá una densidad promedio del orden de los 150 habitantes por hectárea, similar a la que llegó a tener hace tres o cuatro decenios.

Esta meta implica, como ya se ha mencionado, mitigar el fuerte proceso de expulsión de población que se ha presentado en los últimos años, para lo cual es indispensable actuar simultáneamente en dos frentes:

- 1) Evitando la ocupación ilegal en el área de conservación, y

2) Generando condiciones adecuadas para captar población adicional en la zona urbanizada.

Para que esta distribución sea posible resulta indispensable aplicar en el Distrito Federal, con la participación de los Consejos Delegacionales de Población (CODEPOS), las siguientes medidas: (ver gráfico).

- En las delegaciones con mayores índices de crecimiento natural, mantener los programas de población en relación a la planificación familiar para la población más marginada de los servicios de salud reproductiva, particularmente en Gustavo A. Madero, Tláhuac, Xochimilco y Milpa Alta.
- Apoyar territorialmente los programas de orden económico, social y cultural para revertir las tendencias de alta expulsión de población en las delegaciones Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Venustiano Carranza, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Azcapotzalco e Iztacalco, y realizar programas habitacionales para sectores de bajos niveles de ingreso en estas delegaciones.
- Diseñar y llevar a cabo programas habitacionales y de complementación de la infraestructura urbana, para apoyar la promoción de actividades económicas de generación de empleo, en las delegaciones de alto crecimiento demográfico, como Izta-palapa, Cuajimalpa, Tláhuac, Xochimilco y Tlalpan. Es preciso evitar impactos negativos sobre el patrimonio cultural y ambiental de las zonas de monumentos decretadas y de los asentamientos históricos incorporados al área urbana.
- Atender las causas que originan la expulsión de población, entre otras, el alto costo del suelo urbano, la falta de oferta de vivienda de alquiler y las adversas condiciones ambientales. La distribución programática de población prevista para las delegaciones del Distrito Federal, tomando en cuenta sus tendencias demográficas, las densidades históricas que se han presentado en las distintas delegaciones, así como la disponibilidad de reservas territoriales potenciales, se muestra en la Tabla de la página siguiente.

## 2.2. Base territorial para el fomento económico

En el plano económico, la planeación del desarrollo urbano en el Distrito Federal deberá adecuarse a los requerimientos que impone el desenvolvi-

miento nacional y coadyuvar a un desarrollo económico sostenido y sustentable de la capital del país, mediante el fomento y articulación territorial de las acciones de la sociedad y la simplificación de la regulación e intervención gubernamentales.

Al respecto, la estrategia de planeación urbana pretende traducir en términos territoriales las orientaciones de política del gobierno del Distrito Federal, para la reactivación de la economía. Lo que implica hacer más eficiente y expedita la intervención pública, para estimular el mercado, así como reforzar en paralelo el control del uso del suelo en áreas estratégicas o de actividades incompatibles con su contexto urbano.

Para ello, se prevé que a través de las áreas de actuación se definan de zonas de fomento económico, con el propósito de impulsar programas, proyectos y actividades económicas específicas susceptibles de apoyo, a través de instrumentos y estímulos considerados en los diversos programas del Distrito Federal.

Algunos de los criterios generales que deben normar el establecimiento y fomento de las actividades económicas son: alta generación de empleos productivos y bien remunerados; reducido consumo de agua y energía; bajo impacto ambiental; fomento al desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa; articulación a través de economías de aglomeración; y contribución a las exportaciones, directa e indirectamente.

Asimismo se debe dar atención a la elevación en la calidad de algunos servicios que apoyen la actividad económica del Distrito Federal en sus diversas fases.

Adicionalmente, es importante considerar el apoyo a la actividad rural, como parte de la estrategia para preservación del medio ambiente, para la producción de oxígeno, la recarga de los mantos acuíferos y la contención del área urbana de la ciudad.

Es prioritario, por otra parte, que la partida del gasto público programable que se destina a las delegaciones dé respuesta oportuna a las necesidades básicas de la población, y se incremente y distribuya de una mejor manera el gasto per cápita por delegación; sobre todo en las periféricas que acusan una acelerada dinámica de población y carencia de equipamiento e infraestructura.

## DISTRIBUCION PROGRAMATICA DE POBLACION POR DELEGACION

DELEGACION	1995	2000	2010	2020
CIUDAD CENTRAL				
B. JUAREZ	374,692	379,429	390,200	400,510
CUAUHTEMOC	535,120	543,227	561,489	580,350
M. HIDALGO	365,318	370,857	383,305	395,649
V. CARRANZA	468,833	474,957	489,122	503,553
Total	1,743,963	1,768,470	1,824,116	1,880,062
PRIMER CONTORNO				
AZCAPOTZALCO	437,011	442,523	455,149	467,586
A. OBREGON	682,937	698,128	731,750	766,024
COYOACAN	696,754	712,606	755,039	800,000
G. A. MADERO	1,212,239	1,218,372	1,234,551	1,251,107
IZTACALCO	413,755	414,397	431,832	450,000
IZTAPALAPA	1,699,181	1,744,771	1,868,031	2,000,000
CUAJIMALPA	142,380	155,059	184,429	219,698
Total	5,284,257	5,385,856	5,660,781	5,954,415
SEGUNDO CONTORNO				
TLAHUAC	257,118	275,639	326,607	387,000
XOCHIMILCO	317,748	340,637	375,984	415,000
TLALPAN	589,067	618,531	683,968	756,303
M. CONTRERAS	215,883	230,067	244,576	260,000
Total	1,379,816	1,464,874	1,631,135	1,818,303
TERCER CONTORNO				
MILPA ALTA	73,811	79,120	91,215	104,988
Total D.F.	8,481,847	8,698,320	9,207,247	9,757,758

La obra pública apoyará la promoción de conjuntos de micro y pequeña industria, dotados de servicios comunes, para compensar el mayor volumen de capital requerido por unidad de trabajo y de establecimiento. Tal política coadyuvará al incremento del empleo formal, y evitará que las economías de escala derivadas de la infraestructura pública se diluyan en un aprovechamiento excesivamente fragmentado.

De esta manera los corredores y zonas industriales, así como la creación de parques industriales coadyuvarán al ordenamiento territorial y al estímulo de la actividad económica sin afectar al medio ambiente.

Con el fin de fomentar y consolidar la economía de la Ciudad de México se buscará la articulación de las actividades económicas con las obras de infraestructura básica y social en los espacios de fomento, donde se procurará la localización estratégica de las empresas así como la mejor operación de los agentes públicos, privados y sociales.

Por último, es imprescindible que los programas delegacionales y parciales de desarrollo urbano se vinculen los diferentes tipos de equipamiento, enlaces territoriales, usos de suelo y demás acciones urbanas con el Programa de Fomento Económico de la Ciudad.

### 2.3. Clasificación del suelo y delimitación del suelo de conservación

La clasificación del suelo del Distrito Federal comprende conforme a la ley de la materia dos grandes dimensiones, la correspondiente al *suelo urbano* y la que se refiere al *suelo para la conservación*. De acuerdo con la declaratoria publicada en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el día 5 de octubre de 1992, se ratifica la línea definida en el anterior Programa General de Desarrollo Urbano publicado el 18 de junio de 1987, únicamente en lo que se refiere a la determinación de la línea limítrofe, por lo que de acuerdo con lo dispuesto por la fracción IV del artículo 18 de la vigente Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, se reproduce en sus términos la delimitación del suelo de conservación, conforme aparece en el anexo III, de modo que queda, por una parte, una superficie de 63,382 ha, donde podrán autorizarse usos del suelo urbanos, de acuerdo con lo que al efecto señalen los programas delegacionales correspondientes, y por la otra, una superficie de 85,554 ha, ubicadas en 8 delegacio-

nes: Alvaro Obregón, con 2,668 ha; Cuajimalpa, con 6,473 ha; Iztapalapa, con 852 ha; Magdalena Contreras, con 4,397 ha; Milpa Alta, con 28,375 ha, que abarcan la totalidad de la delegación; Tláhuac, con 7,351 ha; Tlalpan, con 25,426 ha, y Xochimilco, con 10,012 ha, correspondientes al suelo de conservación, donde solamente se autorizarán, en los programas delegacionales, los usos compatibles con esta política. Por otra parte, se indicarán las características particulares a que deban sujetarse los asentamientos rurales ubicados dentro de ella.

La Delegación Gustavo A. Madero cuenta también con un área de conservación del orden de 1,220 ha. de acuerdo a la resolución definitiva por la cual se modificó el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la delegación, versión 1987, en varias fracciones de su zona norte. Esta resolución fue emitida el 18 de junio de 1991 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto del mismo año.

La línea de conservación divide el territorio del Distrito Federal en dos grandes porciones, la primera comprende a las delegaciones Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Benito Juárez, Iztacalco y Coyoacán, así como las porciones ubicadas al norte de esta línea, correspondientes a las delegaciones Cuajimalpa, Alvaro Obregón, Magdalena Contreras, Tlalpan, Xochimilco, Tláhuac e Iztapalapa. Esta área se encuentra totalmente urbanizada, salvo en los espacios destinados a parques urbanos y espacios abiertos, la población adicional que tendrá el Distrito Federal deberá ubicarse en los terrenos baldíos existentes y en las zonas donde se permita una mayor densidad a la actual, principalmente sobre los corredores urbanos, de acuerdo con lo que al respecto señalen los programas delegacionales correspondientes.

Por su parte, el suelo de conservación comprende las porciones ya mencionadas ubicadas al sur de la línea de conservación ecológica correspondiente a las delegaciones de Cuajimalpa, Alvaro Obregón, Magdalena Contreras, Tlalpan, Xochimilco, Tláhuac e Iztapalapa, así como la totalidad de la delegación de Milpa Alta. Dado que en esta área se localizan grandes masas forestales, una gran riqueza de flora y fauna y es aquí donde se capta la mayor infiltración de agua para los acuíferos del Valle de México, sola-

mente se permitirán usos compatibles con la conservación, de acuerdo con lo que señalen los programas delegacionales correspondientes.

**2.4. Areas de actuación**

Para aplicar las políticas de conservación, crecimiento y mejoramiento urbano se señalan a continuación las áreas de actuación, donde tendrán vigencia los instrumentos que se generarán como parte del proceso de gestión urbana, y que corresponden a los dos grandes espacios en que se clasifica el suelo del Distrito Federal.

La ubicación aproximada que se consigna a continuación, se traducirá en definición de zonas con límites precisos y la delimitación exacta se asentará

en los programas delegacionales y parciales correspondientes:

**Areas con potencial de reciclamiento**

Aquellas que cuentan con infraestructura vial y de transporte y servicios urbanos adecuados, localizadas en zonas de gran accesibilidad, generalmente ocupadas por vivienda unifamiliar de uno o dos niveles, con grados importantes de deterioro, las cuales podrían captar población adicional, un uso más densificado del suelo y ofrecer mejores condiciones de rentabilidad.

Se aplica también a zonas industriales deterioradas o abandonadas donde los procesos deben reconvertirse para ser más competitivos y para evitar impactos ecológicos negativos.

CLAVE	NOMBRE	Superficie aprox. (Ha)	UBICACIÓN APROXIMADA
<b>TOTAL</b>		<b>13,186</b>	
A1	Guadalupe-Progreso Nacional	263	PIPSA, San José de la Escalera, Guadalupe, Guadalupe Proletaria, Ampliación Guadalupe Proletaria, Progreso Nacional, Ampliación Progreso Nacional, Santa Rosa, (Delegación Gustavo A. Madero).
A2	Industrial Vallejo	487	(Delegación Azcapotzalco).
A3	Aquiles Serdán	80	Barrios de Santo Domingo, San Rafael y San Marcos, (Delegación Azcapotzalco).
A4	Santiago Ahuizotla-Petrolera	254	Petrolera, San Pedro Xalpa, Ampliación Petrolera, Ampliación San Antonio, Providencia, Santiago Ahuizotla, San Bartolo Cahuacaltongo y Pueblo de San Miguel Amantla, (Delegación Azcapotzalco).
A5	Panamericana-Vallejo Poniente	109	Panamericana, Ampliación Panamericana, Defensores de la República, Guadalupe Victoria y Vallejo Poniente, (Delegación Gustavo A. Madero).
A6	General Motors	37	Area alrededor de las instalaciones de la General Motors, área noreste de la colonia Irrigación (Delegación Miguel Hidalgo).
A7	Dos Lagos	42	Dos Lagos y Lago Sur, (Delegación Miguel Hidalgo).

A8	Ciudad Interior	10,228	Abarca la mayor parte de las delegaciones Benito Juárez y Cuauhtémoc; en el eje norte sur, de la Unidad Nonoalco Tlatelolco hasta Río Churubusco, desde Periférico y Circuito Interior hasta el área de influencia de Calzada de Tlalpan; se traslapa con la mayor parte del distrito central de negocios y la zona patrimonial del centro histórico, perímetros A y B; abarca también, por el norponiente la parte sur de la delegación de Azcapotzalco y la parte norte de la delegación Miguel Hidalgo, por el noreste la parte centro oriente de la delegación Gustavo A. Madero y el área poniente del Aeropuerto en la delegación Venustiano Carranza; por el lado sudponiente, las colonias al poniente del Periférico desde El Batán hasta Diagonal de San Antonio.
A9	Caracol-Adolfo López Mateos	138	Caracol, Adolfo López Mateos y Ampliación Adolfo López Mateos, (Delegación Venustiano Carranza).
A10	Ejército Constitucionalista	61	Unidad Habitacional Ejército Constitucionalista, (Delegación Iztapalapa).
A11	Renovación	19	Renovación, Ejército de Agua Prieta, Unidad Habitacional Cabeza de Juárez 5, Conjunto Habitacional Biatlón, (Delegación Iztapalapa).
A12	Luis González Obregón	80	Area alrededor de la calle Luis González Obregón, oriente del Parque Cuitláhuac, (Delegación Iztapalapa).
A13	Pedregales	811	Pedregal de Santo Domingo y Pedregal de Santa Ursula, (Delegación Coyoacán).
A14	Los Olivos	187	Los Olivos, Unidad Los Olivos, Las Arboledas, Unidad Habitacional Minas de Arena, y Gitana; y La Conchita Zapotitlán, (Delegación Tláhuac).
A15	La Conchita Zapotitlán	176	La Conchita Zapotitlán (Delegación Tláhuac).
A16	Selene	214	Selene y Ampliación Selene, (Delegación Tláhuac).

**Areas con potencial de desarrollo**

Las que corresponden a zonas que tienen grandes terrenos, sin construir, incorporados dentro del tejido urbano, que cuentan con accesibilidad y servicios, donde pueden llevarse a cabo los proyectos de impacto urbano que determine el reglamento de la Ley, apoyados en el programa de fomento económico, que incluyen equipamientos varios y otros usos complementarios.

CLAVE	NOMBRE	Superficie aprox.(Ha)	UBICACIÓN APROXIMADA
<b>TOTAL</b>		<b>4,429</b>	
B1	Magdalena de las Salinas	235	Magdalena de las Salinas, Central de Autobuses del Norte, Unidad Revolución IMSS, Deportivo 18 de Marzo, Lindavista Oriente y Parque Gustavo A. Madero, (Delegación Gustavo A. Madero).
B2	Pantaco-Ferrería	231	Estación Pantaco, Ex Rastro de Ferrería, Unidad Habitacional Pantaco, (Delegación Azcapotzalco).
B3	Refinería	93	Parte norte de la Ex Refinería 18 de Marzo, (Delegación Azcapotzalco).
B4	Atlampa	128	Atlampa, Santa María Insurgentes, (Delegación Cuauhtémoc).
B5	Granada	90	Granada, Sanatorio Español, Ampliación Nueva Granada, (Delegación Miguel Hidalgo).
B6	Cabeza de Juárez	285	Unidad Habitacional Ejército de Oriente 2 ISSSTE, Unidad Deportiva Iztapalapa, Ciudad Deportiva Francisco I. Madero, Complejo Industrial Ecológico y el área que circunda la colonia Renovación, (Delegación Iztapalapa). Actualmente en proceso de desarrollo.
B7	El Salado	49	Predio El Salado, (Delegación Iztapalapa). Actualmente en proceso de desarrollo.
B8	Tolteca	160	Colonias San Pedro de los Pinos Poniente, Ocho de Agosto, Carola, Tolteca, Cristo Rey, y las áreas que corresponden al Parque de la Juventud y en torno al edificio delegacional, (Delegación Alvaro Obregón).
B9	Carretera México-Toluca	231	Tramo entronque Santa Fe hasta el entronque con la Autopista Constituyentes La Venta La Marquesa, (Delegación Cuajimalpa).
B10	El Batán	2	Progreso y San José del Olivar, (Delegación Alvaro Obregón).
B11	Los Culhuacanes	2,725	CTM Culhuacán. Alianza Popular Revolucionaria y Obrera Culhuacán, (Delegación Coyoacán).
B12	Reclusorio Femenil Tepepan	91	Area al poniente del pueblo de San Juan Tepepan que se encuentra alrededor del

Reclusorio Femenil y del Centro Médico de Reclusorios, (Delegación Tlalpan).

**Areas con potencial de rescate**

Zonas habitacionales de población de bajos ingresos, con altos índices de deterioro y carencia de servicios urbanos, donde se requiere un fuerte impulso por parte del sector público para equilibrar sus condiciones y mejorar su integración con el resto de la ciudad.

CLAVE	NOMBRE	Superficie aprox. (Ha)	UBICACION APROXIMADA
<b>TOTAL</b>		<b>5,305</b>	
C1	Cuautepec	76	Faldas de la Sierra de Santa Guadalupe en la Delegación Gustavo A. Madero.
C2	Santa Catarina-Iztapalapa	2,659	Estribaciones de la Sierra de Santa Catarina, (Delegación de Iztapalapa)

**Areas de conservación patrimonial**

Las que tienen valores históricos, arqueológicos y artísticos o típicos, así como las que, sin estar formalmente clasificados como tales, presenten características de unidad formal, que requieren atención especial para mantener y potenciar sus valores.

Los sitios y monumentos que no aparecen en esta clasificación serán identificados en los programas delegacionales correspondientes, atendiendo a las disposiciones del Instituto Nacional de Antropología e Historia y el Instituto Nacional de Bellas Artes.

CLAVE	NOMBRE	Superficie aprox. (Ha)	UBICACION APROXIMADA
<b>TOTAL</b>		<b>4,283</b>	
D1	Basílica	117	Basílica de Guadalupe y Cerro del Tepeyac, (Delegación Gustavo A. Madero). Contempla el Plan Maestro Villa de Guadalupe.
D2	Azcapotzalco	64	Barrio San Simón, Barrio Los Reyes y Villa Azcapotzalco.
D3	Centro histórico Ampliado	2,057	Centro histórico, perímetros A y B, Santa María La Ribera, San Rafael, Tabacalera, Juárez, Cuauhtémoc, Roma, Hipódromo, Condesa, Morelos, Tepito, Merced, Candelaria de los Patos, TAPO, Palacio Legislativo y Palacio de Justicia, (Delegaciones Cuauhtémoc y Venustiano Carranza).

D4	Iztacalco	56	Pueblo viejo de Iztacalco e iglesias coloniales.
D5	Pueblo de Santa Fe	19	Delegación Alvaro Obregón.
D6	Pueblo Nuevo de Vasco de Quiroga	16	Delegación Alvaro Obregón.
D7	Insurgentes Mixcoac	41	Insurgentes Mixcoac, (Delegación Benito Juárez)
D8	Iztapalapa	54	Pueblo antiguo de Iztapalapa, Barrio de San Pablo.
D9	Pueblo de Santa Lucía	15	Alvaro Obregón
D10	Coyoacán-SanAngel	638	Villa Coyoacán, El Carmen Coyoacán, Chimalistac, San Angel, Tlacopac, San Angel Inn, San Jacinto, Villa Obregón, (Delegación Coyoacán y Alvaro Obregón).
D11	Los Reyes-Niño Jesús	22	Barrio de los Reyes y de Niño Jesús, (Delegación Coyoacán).
D12	San Pablo Tepetlapa	27	Pueblo de San Pablo Tepetlapa, (Delegación Coyoacán).
D13	Ciudad Universitaria	220	Campus universitario de la UNAM y Estadio Olímpico México 68, (Delegación Coyoacán).
D14	San Jerónimo	130	San Jerónimo Lídice, (Delegación Coyoacán).
D15	Magdalena Contreras	45	Pueblo de la Magdalena Contreras (Delegación Magdalena Contreras).
D16	Espacio Escultórico	30	Espacio Escultórico de la UNAM y Centro Cultural Universitario, (Delegación Coyoacán).
D17	Santa Ursula Coapa	17	Pueblo de Santa Ursula Coapa, (Delegación Coyoacán).
D18	San Nicolás Totoloapan	53	Pueblo de San Nicolás Totoloapan (Delegación Magdalena Contreras).
D19	Colmex-UPN	56	El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, Universidad Pedagógica Nacional y Fundación Javier Barros Sierra, (Delegación Tlalpan).
D20	Tlalpan	248	Pueblo de Tlalpan y Barrio de San Fernando
D21	San Pedro Martir	67	Pueblo de San Pedro Martir, (Delegación Tlalpan).
D22	Tepepan	55	Pueblo de Tepepan, (delegación de Xochimilco).

D23 Xochimilco 251 Pueblo antiguo de Xochimilco y sus barrios.

**Areas de integración metropolitana**

Las ubicadas en ambos lados del límite del Distrito Federal, el Estado de México y el Estado de Morelos. Su planeación debe sujetarse a criterios comunes y su utilización tiende a mejorar las condiciones de integración entre ambas entidades.

CLAVE	NOMBRE	Sup.D.F. aprox. (Ha)	UBICACION APROXIMADA
<b>TOTAL</b>		<b>5,627</b>	
E1	Santa Fe-Huixquilucan	437	DF: Lomas de Vista Hermosa y Rincón de Las Lomas (Cuajimalpa); EDOMEX: Lomas El Olivo, Lomas del Sol, Los Olivos y Ampliación El Olivo (Huixquilucan).
E2	Palmas Tecamachalco	44	DF: Sección Palmas de las Lomas de Chapultepec (Miguel Hidalgo); EDOMEX: San Miguel Tecamachalco de las Lomas de Tecamachalco (Naucalpan).
E3	Tacuba-El Molinito	107	DF: Periodista, Unidad Habitacional Lomas de Sotelo y 10 de Abril (Miguel Hidalgo); EDOMEX: Toreo de Cuatro Caminos, Lomas de Sotelo y El Parque (Naucalpan).
E4	El Rosario-Tlalnepantla	211	DF: Pueblo de Santa Bárbara, Rastro de Ferrería, Deportivo Reynosa, Central Rosario, San Martín Xochináhuac, Terminal del Metro el Rosario, Conjunto urbano Manuel Rivera Anaya, Ejido el Rosario, Unidad San Pablo Xalpa y Pueblo San Martín Xochináhuac (Azcapotzalco), EDOMEX: Unidad Gasera, Pueblo de San Pablo Xalpa, Barrio las Flores. Unidad habitacional Gustavo Baz Prada, Paseo del Ferrocarril, ENEP Iztacala-UNAM, Barrio de los Arboles, Tecnológico de Tlalnepantla, Miraflores y la Joya-Iztacala.
E5	Acueducto de Guadalupe Las Palomas	91	DF: Solidaridad Nacional (extremo su- dponiente), La Cuchilla, Santo Entierro, Acueducto Guadalupe, Acueducto Tena- yuca, Santiago Atepetlac (Gustavo A. Madero); EDOMEX: Las Palomas, Ca- sas Viejas San Bartolo Tenayuca, El Are-

			nal, y San José de la Escalera (Tlalnepantla Pte.)
E6	Cocoyotes-Montañista	112	DF: Cocoyotes, Vista Hermosa, Tlapexco, Ahuehuetes y el Carmen (Gustavo A. Madero); EDOMEX: Montañista y la parte poniente de la colonia La Presa Lázaro Cárdenas (Tlalnepantla Oriente.)
E7	Ticomán-San Juanico	1,710	DF: barrios San Juan, Santa María, Guadalupe y San Rafael Ticomán (Gustavo A. Madero); EDOMEX: parte sur de la colonia La Presa Lázaro Cárdenas y la Zona Industrial la Presa San Juanico (Tlalnepantla Oriente.)
E8	Nueva Atzacualco-Xalostoc	47	DF: parte norte de las colonias Nueva Atzacualco y San Felipe de Jesús (Gustavo A. Madero); EDOMEX: San Miguel Xalostoc, San José Xalostoc, Altavilla, Ampliación San Miguel Xalostoc y Las Vegas Xalostoc (Ecatepec).
E9	San Juan Aragón-Ciudad Lago	144	DF: parte suroriente de la Unidad Habitacional San Juan de Aragón (3a sección) y las unidades habitacionales CTM San Juan de Aragón y su ampliación y Narciso Bassols (Gustavo A. Madero), EDOMEX: Ciudad Lago y Ampliación Ciudad Lago (Nezahualcóyotl).
E10	Pantitlán-Nezahualcóyotl	669	DF: comprendida por la amplia zona que circunda la terminal Pantitlán del Metro y que abarca la colonia Pantitlán en Iztacalco; la zona sudoriente de la delegación Venustiano Carranza al sur del aeropuerto, y la zona sudoriente de la colonia Agrícola Oriental y Sur 12 C FOVISSSTE, así como la zona poniente de la colonia Tepalcates (Iztapalapa); EDOMEX: colonias Juárez Pantitlán, Porvenir, Peterete, El Barco y lindero poniente de la colonia El Sol (Nezahualcóyotl).
E11	Cabeza de Juárez-Nezahualcóyotl	267	DF: área de la Unidad Cabeza de Juárez, ENEP Zaragoza, Unidad Habitacional Guelatao de Juárez y colonias Alvaro Obregón, El Paraíso Unidad Habitacional La Valenciana, sector poniente de la colonia Voceadores (Iztapalapa); EDOMEX: colonias Atlacomulco, San Lorenzo, y Metropolitana, 1ª y 2ª sección (Nezahualcóyotl).

E12	Santa Martha-La Paz	317	DF: área de los entronques de Calzada Ermita Iztapalapa e Ignacio Zaragoza con la Autopista a Puebla, la carretera Federal México Puebla y el entronque de esta última con la carretera Federal México Texcoco, en donde se encuentra el pueblo de Santa Martha Acatitla, así como las unidades habitacionales Solidaridad, La Colmena y Popular Ermita Zaragoza y las colonias Ampliación Los Reyes, Emiliano Zapata y Ampliación Emiliano Zapata (Iztapalapa); EDOMEX: cabecera municipal de Los Reyes La Paz.
E13	Tláhuac-Chalco	1,471	<p><b>Area de integración Santa Catarina Ixtapaluca:</b> (DF) Pueblo de Santa Catarina Yecahuizótl (Tláhuac); EDOMEX: Pueblo San Juan Tlalpizáhuac, Ampliación San Juan Tlalpizáhuac, Darío Martínez y parte norte de la colonia del Carmen, Pueblo de Ixtapaluca (municipios de Chalco e Ixtapaluca).</p> <p><b>Area de rescate ecológico Tláhuac-Chalco.</b></p> <p><b>Area de integración Tláhuac-Xico:</b> DF: Pueblo de Tláhuac (Tláhuac); EDOMEX: San Miguel Xico, Alcanfor, Estación Xico, Xico Viejo y Xico Nuevo (Chalco Nuevo Solidaridad).</p>

**Areas de actuación en suelo de conservación**

**Areas de rescate**

Aquellas cuyas condiciones naturales ya han sido alteradas por la presencia de usos inconvenientes o por el manejo indebido de recursos naturales y que requieren de acciones para restablecer en lo posible su situación original; en estas áreas se ubican los asentamientos humanos rurales.

Las obras que se realicen en dichas áreas se condicionarán a que se lleven a cabo acciones para restablecer el equilibrio ecológico. Los programas establecerán los coeficientes máximos de ocupación y utilización del suelo para las mismas.

CLAVE	NOMBRE	Superficie aprox. (Ha)	UBICACION APROXIMADA
<b>TOTAL</b>		<b>7,210</b>	
FI	Cerro Zacateneo	131	Cerro Zacateneo, Delegación Gustavo A. Madero.

F2	Colindancia entre Hixquilucan y Cuajimalpa	39	Delegación Cuajimalpa
F3	San Pablo Chimalpa	33	Delegación Cuajimalpa
F4	San Mateo Tlaltenango	254	Delegación Cuajimalpa
F5	San Lorenzo Acopilco	167	Delegación Cuajimalpa
F6	Contadero-San Bartolo Ameyalco Santa Rosa Xochiac	1,389	Delegación Cuajimalpa y Alvaro Obregón
F7	Cerro de la Estrella	80	Area de influencia en la Delegación Iztapalapa
F8	Cerro Tehuaki-Volcán Yuhualixqui	122	Delegación Iztapalapa
F9	Volcán Xaltepec, Cerro Tetcón, Cerro Tecuatzin, Volcán Guadalupe	1,105	Area de influencia. Delegaciones Iztapalapa y Tláhuac.
F10	Rancho Viejo	181	Delegación Magdalena Contreras.
F11	San Andrés Totoltepec-San Miguel Xicalco-Magdalena Petlascalco San Miguel Ajusco-Santo Tomás Ajusco	2,457	Delegación Tlalpan
F12	San Lucas Xochimanca-Sn. Mateo Xalpa	410	Delegación Xochimilco.
F13	San Andrés Ahuayacan-San Lorenzo	40	Delegación Xochimilco Temoaya
F14	San Antonio Tecomitl-Sn. Juan Ixtayopan	412	Delegaciones Tláhuac y Milpa Alta
F15	San Andrés Mixquic-San Nicolás Tetelco La Conchita-San Francisco Tecoxpan	392	Delegación Tláhuac
F16	Santa Cecilia Tepetlapa	60	Delegación Xochimilco
F17	San Bartolomé Xicomulco	71	Delegación Milpa Alta
F 18	San Miguel Topilejo	288	Delegación Tlalpan
F19	San Francisco Tlalnepantla y Monte Sur	75	Delegación Xochimilco
F20	San Salvador Cuauhtenco	49	Delegación Milpa Alta
F21	San Pedro Atocpan	130	Delegación Milpa Alta
F22	San Pablo Oztotepec	84	Delegación Milpa Alta
F23	Villa Milpa Alta-San Juan Tepenahuac Sn. Agustín Ohtenco-Sn. Jerónimo Miacatlán	551	Delegación Milpa Alta
F24	San Lorenzo Tlacoyucan	40	Delegación Milpa Alta
F25	Tlacotenco Santa Ana	99	Delegación Milpa Alta
F26	Parres El Guarda	74	Delegación Tlalpan
F27	Barrancas de Alvaro Magdalena Contreras	2,993	Area de barrancas y lomeríos donde se ubican colonias populares sobre terrenos minados e inestables, que representan un riesgo para sus habitantes y que abarcan una gran parte del centro y poniente de la

delegación. Se incluirá el rescate ecológico de las barrancas.

**Áreas de preservación**

Las extensiones naturales que no presentan alteraciones graves y que requieren medidas para el control del suelo y para desarrollar en ellos actividades que sean compatibles con la función de preservación.

No podrán realizarse obras de urbanización en estas áreas.

La legislación ambiental aplicable regulará adicionalmente dichas áreas.

CLAVE	NOMBRE	Superficie aprox (Ha)	UBICACION APROXIMADA
<b>TOTAL</b>		<b>50,164</b>	
G1	Sierra de Guadalupe	486	Extremo norte de la Delegación Gustavo A. Madero, en la faldas de la Sierra de Guadalupe
G2	Cerro del Chiquihuite	174	Cerro del Chiquihuite, Delegación Gustavo A. Madero
G3	Cerro El Guerrero	123	Parque Nacional del Tepeyac, Cerro los Gachupines. Delegación Gustavo A. Madero
G4	Area de preservación (Se considera la superficie del Parque Ecológico Cd. de México y Polígono Ajusco y Desierto-Los Dinamos)	49,043	Parte Sur de las delegaciones de Cuajimalpa, Alvaro Obregón, Magdalena Contreras, Tlalpan, Xochimilco y Milpa Alta.
G5	Area de preservación en el área de producción rural y agroindustrial	104	Delegación Tlalpan
G6	Area de preservación en el área de producción rural y agroindustrial	63	Delegación Tlalpan
G7	Area de preservación en el área I de producción rural y agroindustrial	19	Delegación Tlalpan
G8	Area de preservación en el área I de producción rural y agroindustrial	15	Delegación Tlalpan
G9	Area de preservación en el México y Polígono Ajusco y agroindustrial	10	Delegación Tlalpan
G10	Area de preservación en el área de producción rural y agroindustrial	35	Delegación Xochimilco
G11	Area de preservación en el área	68	Delegación Xochimilco

	de producción rural y agroindustrial		
G12	Area de preservación en el área de producción rural y agroindustrial	18	Delegación Milpa Alta
G13	Area de preservación en el área de producción rural y agroindustrial	6	Delegación Tlalpan

#### Áreas de producción rural y agroindustrial

Las destinadas a la producción agropecuaria, piscícola, turística, forestal y agroindustrial. La ley de la materia determinará las concurrencias y las características de dicha producción.

CLAVE	NOMBRE	Superficie aprox. (Ha)	UBICACIÓN APROXIMADA
<b>TOTAL</b>		<b>28,613</b>	
H1	Colindancia entre Huixquilucan y Cuajimalpa	6	Delegación Cuajimalpa
H2	Cruz Blanca	648	Delegación Cuajimalpa
H3	San Mateo Tlaltenango	10	Delegación Cuajimalpa
H4	Áreas concentradas en Lomas Caballo Calco	330	Delegación Magdalena Contreras
H5	Sierra de Santa Catarina	1,734	Sierra de Santa Catarina en la Delegación de Tláhuac
H6	Chinamperia	4,004	Área de canales y chinampas de las delegaciones de Xochimilco y Tláhuac (ya rescatada).
H7	Tláhuac	2,060	Área al oriente de la colonia Selene y Ampliación Selene, sur de la Sierra de Santa Catarina y norte de los poblados de San Juan Ixtayoapan, San Nicolás Tetelco y San Andrés Mixquic.
H8	Ajusco-Milpa Alta	19,821	Área de influencia de los poblados rurales de Tlalpan, Xochimilco y Milpa Alta.

#### 2.5. La Ciudad Central

En este programa se identifica como ciudad central el área que integran las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza y que contienen al Centro Histórico, lugar donde se da la mayor concentración de actividades comerciales y culturales del país, además de contener los recintos de los poderes de la Unión y la mayor concentración de monumentos históricos catalogados, que forman un conjunto de gran valor formal, lo que ha permitido su reconocimiento como patrimonio de la humanidad. El crecimiento

urbano ha generado una extensión en la periferia de este centro que adquiere un carácter de centro metropolitano, mientras múltiples espacios de la ciudad adquieren, a su vez, condiciones de centralidad para formar un sistema urbano policéntrico.

Los lineamientos generales de estrategia expuestos, adquieren condiciones específicas en ésta zona, particularmente crítica por el intenso deterioro que acusan algunos edificios, principalmente vecindades y bodegas. Al mismo tiempo, cuenta con la máxima accesibilidad, infraestructura y equipamiento, relacionados con su intensa actividad coti-

diana y con la presencia viva de relaciones sociales y tradiciones populares más allá de los vestigios históricos monumentales.

Es en la Ciudad Central donde cobra su mayor significado el esfuerzo por arraigar a la población local que tiende a ser expulsada hacia la periferia urbana. El propósito de retenerla, además de la fundamentación pragmática de evitar los desplazamientos de la población a grandes distancias y de aprovechar la inversión social acumulada en la zona, tiene que ver con la necesidad de mantener la diversidad de usos del suelo y estimular la presencia de diversos estratos sociales, lo que implica propiciar la diversidad y el enriquecimiento cultural mediante la interacción social resultante de las diversas formas de apropiación del espacio urbano. Este efecto natural es producto de las más variadas manifestaciones tradicionales, desde las festividades locales hasta la producción y consumo de objetos artesanales, el uso recreativo de los espacios públicos o los hábitos alimentarios, entre otros.

Este patrimonio social, de gran fragilidad, está íntimamente asociado a las características físicas del entorno. De ahí surge la preocupación por conservar y mantener las estructuras históricas, no sólo para la contemplación y el goce estético, sino como base material para la integración de la sociedad, de su identidad y sus valores culturales.

Con esta visión resulta indispensable que continúen los programas ya iniciados, tendientes al rescate físico de los edificios en la Ciudad Central, que registran avances considerables, y se realicen de manera conjunta en calles, barrios o plazas, incluyendo tanto los edificios de arquitectura menor, como los ricos monumentos históricos. En cada caso se procurará mantener los usos originales u otros compatibles, para facilitar su revitalización.

Asimismo los programas de desarrollo mejoramiento y reciclamiento para la ciudad central deberán observar a los siguientes lineamientos;

- Rescate y arraigo de su función comercial y social, salvaguardando las áreas de conservación patrimonial;
- Promoción y consolidación de la población residente;

- Promoción de programas integrales de vivienda;
- Racionalización de la vialidad y el transporte a fin de reducir el uso de automóvil particular creando corredores peatonales, sobre todo a lo largo de las calles y avenidas que concentran un gran acervo patrimonial generando fuentes de empleo;
- Propiciar y fomentar el arraigo de la industria del vestido y sus actividades complementarias y en general todas aquellas actividades no contaminantes;
- Instrumentar políticas para conservar, proteger e incrementar el patrimonio urbanoarquitectónico y el carácter social del Centro Histórico, modificando las actuales tendencias y estableciendo las condiciones de vida deseables para sus habitantes.

Es en esta zona donde habrá que concentrar el esfuerzo institucional para lograr la acción conjunta de los organismos responsables del financiamiento para la vivienda y el desarrollo urbano, con aquellos encargados del rescate y conservación de los monumentos y la incorporación de los recursos de la iniciativa privada. La participación de los pobladores en el rescate de edificios abandonados y vecindades deterioradas será esencial. Es necesario promover formas de asociación y de adquisición de predios, en los casos que resulte necesario, para integrar programas y proyectos conjuntos.

Se dará prioridad a la densificación y a la ocupación óptima de aquellas áreas que cuentan con infraestructura y servicios básicos, cuyo aprovechamiento implica un ahorro considerable de recursos públicos, así como la consolidación y diversificación del uso del suelo, el arraigo e integración de la población en estas zonas y la disminución de los recorridos del transporte con el consiguiente ahorro de combustible y disminución de los efectos contaminantes.

En este sentido, es indispensable desarrollar los instrumentos financieros que posibiliten la permanencia de los habitantes en las áreas de reciclamiento, al mismo tiempo que se genera oferta para diversos estratos económicos, mediante la mezcla y la diversidad de usos que propicie la captación de recursos de distintas fuentes.

La presencia de la red del sistema de transporte colectivo Metro, cuyo servicio privilegia a la Ciudad

Central, permite tomar decisiones firmes en favor del uso peatonal de una amplia zona, previendo para ello la construcción de estacionamientos en puntos periféricos ligados a las estaciones del Metro, con el complemento de un sistema de transporte público eléctrico de baja velocidad que resuelva las necesidades de movimiento en éste espacio libre de automóviles e incorpore las porciones existentes, hasta formar una franja de comunicación peatonal entre el Zócalo y la Alameda Central, que puede complementarse hacia el oriente en el mediano plazo, hasta el Palacio Legislativo Federal.

## 2.6. Las delegaciones intermedias

Las doce delegaciones restantes ubicadas en los tres contornos que rodean a la Ciudad Central son heterogéneas. Las variaciones tanto en su composición social, potencial económico y magnitud poblacional como sus condiciones de equipamiento y servicios, obligan a establecer medidas particulares a través de los programas delegacionales correspondientes. Es necesario que estos programas centrados en la zonificación, consideren, además, las condiciones territoriales para el estímulo a las actividades económicas y un marco de participación en las decisiones con referencias institucionales y jurídicas con base en los derechos y obligaciones de los diversos actores que participan en la gestión urbana.

En cuanto a usos del suelo se establecerán medidas similares a las señaladas para la Ciudad Central en el sentido de lograr un mejor aprovechamiento de la infraestructura, los inmuebles y los espacios baldíos. Darán preferencia y estimularán la realización de proyectos de usos del suelo mixtos que incluyan vivienda de alta densidad, así como servicios y manufacturas sujetas a normas de operación reglamentadas, con el objeto de lograr un uso del espacio más rico y menos polarizado entre las distintas delegaciones, que favorezca la multiplicación de establecimientos y la generación de actividad económica y empleo, lo que debe reflejarse en una disminución de la movilidad y un incremento en los niveles de bienestar para la población.

## 2.7. El suelo de conservación

Para garantizar el adecuado manejo de la extensa área de conservación del Distrito Federal que comprende porciones importantes de las delegaciones de Milpa Alta, Tláhuac, Xochimilco, Tlalpan, Magdalena Contreras, Alvaro Obregón, Cuajimalpa,

Gustavo A. Madero e Iztapalapa se deberán implementar las siguientes acciones inmediatas:

- a) Promover con las instancias correspondientes la integración de programas parciales y de manejo en el suelo de conservación, en las delegaciones correspondientes;
- b) Promover y aprovechar las actividades productivas forestales y agropecuarias; y
- e) Promover programas de rescate y mejoramiento en áreas donde existan asentamientos humanos, incorporando la participación de la comunidad.

Para ello se han previsto tres áreas de actuación en las que se aplicarán políticas particulares:

### Área de preservación

Comprende el territorio que colinda al sur del Estado de Morelos y en dos porciones más pequeñas al poniente y oriente, con Estado de México, en la que se ubican las zonas boscosas más importantes del Distrito Federal que en general, se encuentran en buenas condiciones de conservación.

#### *Estrategia*

- Control del uso del suelo y
- El establecimiento de programas particulares de manejo para que se constituya en una barrera a la expansión del área urbana.

### Área de producción rural y agro industrial:

Ubicada entre el área de preservación y el área urbana de la ciudad y contiene las zonas chinamperas de Tláhuac y Xochimilco y las dedicadas al cultivo del nopal en Milpa Alta, entre otras.

#### *Estrategia*

- Promover prácticas agrícolas y pecuarias.

### Área de rescate:

Corresponden a los poblados rurales y asentamientos irregulares ubicados en el suelo de conservación, donde gravita una fuerte presión de la expansión urbana que tiende a incrementar el deterioro ecológico.

**Estrategia**

- Evitar, mediante la aplicación de recursos legales, el establecimiento de nuevos usos habitacionales o urbanos de cualquier tipo.
- Evitar la proliferación de viviendas aisladas y pequeños caseríos que no cuenten con la licencia correspondiente o no estén vinculados directamente con actividades forestales, agrícolas o pecuarias compatibles con el programa de manejo de la zona;
- Conservar y fomentar las características físicas y sociales en las diferentes áreas de conservación;
- Con respecto a la línea de conservación se propone delimitarla a través de barreras físicas de tipo natural (barrancas o ríos) o elementos construidos (cercas, mojoneras);

Poblados rurales consolidados ubicados dentro del suelo de conservación.

En este programa se reconocen los siguientes poblados rurales:

**Cuajimalpa.**

1. San Pablo Chimalpa.
2. San Mateo Tlaltenango.
3. San Lorenzo Acopilco.
4. Contadero.

**Milpa Alta**

1. Villa Milpa Alta.
2. La Conchita.
3. San Pedro Atocpan.
4. San Juan Tepanáhuac.
5. San Francisco Tecoxpa.
6. San Bartolomé Xicomulo.
7. San Jerónimo Miacatlán.
8. San Salvador Cuauhtenco.
9. San Agustín Ohtenco.
10. Santa Ana Tlacotenco.
11. San Lorenzo Tlacoyucan.
12. San Pablo Oztotepec.
13. San Antonio Tecomitl.

**Tláhuac.**

1. San Andrés Mixquic.

2. Santa Catarina Yecahuitzotl.
3. San Juan Ixtayopan.
4. San Nicolás Tetelco.

**Tlalpan**

1. San Andrés Totoltepec.
2. San Miguel Ajusco.
3. Santo Tomás Ajusco.
4. San Miguel Xicalco.
5. La Magdalena Petlalcalco.
6. San Miguel Topilejo.
7. Parres El Guarda.

**Alvaro Obregón**

1. Santa Rosa Xochiac
2. San Bartolo Ameyalco

**Xochimilco**

1. San Mateo Xalpa
2. San Francisco Tlalnepantla
3. San Lucas Xochimancas
4. San Lorenzo Atemoaya
5. San Andrés Ahuayocan
6. Santa Cecilia Tepetlapa
7. Santiago Tepalcatlalpan
8. Santa Cruz Xochitepec
9. Santa María Nativitas
10. Santa Cruz Acapulxica
11. San Gregorio Atlapulco
12. San Luis Tlaxialtemalco
13. Santiago Tulyehualco

Para ellos se deberá seguir los siguientes lineamientos estratégicos.

- Incluir en los programas delegacionales los programas parciales para cada uno de los 36 poblados rurales de esta área, especificando usos, destinos, densidades e intensidades permitidos, así como delimitar sus perímetros de conservación, mejoramiento y crecimiento;
- Revisar los límites del centro de población tomando en consideración exclusivamente el crecimiento natural de sus habitantes;
- Aplicar programas para promover los predios baldíos, manteniendo su carácter rural y rescatando sus valores formales;

- Los sistemas de vialidad y transporte que se emitan deberán ser congruentes con los programas parciales y delegacionales;
- Evitar los usos del suelo contaminantes e incompatibles con el carácter rural de los poblados;
- Realizar obras de saneamiento y de tratamientos de aguas residuales y desechos sólidos para evitar la contaminación de los acuíferos subterráneos;
- Proteger de manera urgente las zonas de recarga acuífera a través de usos y actividades que no las anulen o contaminen;
- En el perímetro exterior de estos centros de población cada delegación política establecerá en los años 1996 y 1997, con la participación de la comunidad una franja de protección, destinada a la forestación intensiva;
- Definir los usos específicos en la zona limítrofe con el área urbana, con el fin de evitar la presión del crecimiento urbano sobre el área de conservación;
- Promover y mejorar los valores patrimoniales e históricos ubicados en los poblados rurales;
- Promover el desarrollo de actividades para la generación de empleos permanentes que arraiguen a sus pobladores; y
- Promover la participación activa y organizada de las comunidades rurales en la definición y orientación de su desarrollo, a través de la consulta pública de los programas parciales correspondientes.

Cualquier modificación a los usos previstos en el programa de manejo será sujeto de dictamen especial por parte de las Secretarías del Medio Ambiente y de Desarrollo Urbano y Vivienda, contando al efecto con los estudios correspondientes de impacto urbano ambiental.

### **2.8. Centros, subcentros, corredores urbanos, barrios y colonias**

Es prioritaria la constitución de espacios centrales, donde sea posible la convivencia e interacción social y donde puedan desarrollarse elementos de integración y solidaridad con base a la comunicación, el intercambio de información y el contacto entre diversos

estratos sociales dispuestos a compartir ciertos valores tradicionales y desarrollar otros que permitan la construcción paulatina de nuevos compromisos y nuevas actitudes generadas colectivamente.

El gobierno del Distrito Federal y cada delegación política apoyarán, y lo harán también en términos de espacio físico, la construcción de estas relaciones de identidad provocando la interacción social en la plaza pública, espacio colectivo para la convivencia y la recreación; para la reflexión y el entretenimiento. La importancia de este tipo de lugares la ejemplifican aquéllos que aún conserva la ciudad y que dan constancia de la magnitud de esta necesidad: el Zócalo, la Alameda y Chapultepec, pero también los centros de Coyoacán, San Angel, Tlalpan o la Villa, Azcapotzalco y Tacubaya; espacios que la sociedad hace suyos y los utiliza con fines públicos como Tepito, la Zona Rosa, Polanco, Santo Domingo, San Fernando o Garibaldi y muchos más que obedecen a funciones más complejas y diversificadas que el intercambio puramente comercial de las nuevas "Plazas" comerciales, que se apropian del nombre, pero no reproducen la función.

Los corredores urbanos diseñados para el eficiente traslado de bienes y personas, por medio de diversos modos de transporte que coinciden en ellos, permiten la máxima accesibilidad a los espacios individuales alineados a lo largo de estas vías de alta velocidad que aprovechan el gran flujo de personas para la venta de sus productos, pero del mismo modo que la "plaza" comercial, cumplen sólo con necesidades de intercambio.

Es por esto que el esquema de planeación con base en centros, subcentros y corredores urbanos dentro de un tejido reticular apoyado y fortalecido por las principales redes e infraestructura, ha sido ajustado para dotarlo de dinamismo al fragmentar los ocho grandes conjuntos previstos en los programas previos, en unidades de menor tamaño y más cercanas al nivel de barrio, demanda generalizada de la población, que permitirá aprovechar los nodos estratégicos dentro del tejido, tal y como lo hizo el capital privado, pero aportando elementos que vayan más allá de las respuestas que ofrece la promoción comercial.

Para que este principio de autosuficiencia relativa de las colonias y barrios se lleve a la práctica se establecerán los mecanismos de coordinación entre

la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda con los organismos sectoriales públicos y privados y con las autoridades delegacionales para garantizar el respeto al Programa en la localización del equipamiento urbano y el reforzamiento del mismo principio.

De igual forma, se establecen los siguientes lineamientos que permitirán un funcionamiento más eficaz del equipamiento social de acuerdo a su localización y características:

- a) El mayor énfasis para la correcta distribución del equipamiento de educación debe ser puesto en los modos de bachillerato (general y técnico, así como en el de educación especial, puesto que están vinculados con la actividad cotidiana de un gran número de habitantes del Distrito Federal.
- b) Establecer un proyecto piloto de subrogación de servicios médicos entre distintas dependencias del sector salud y ampliación de turnos de operación de las unidades existentes.
- c) Establecer un programa de cultura que contribuya a crear o reforzar la identidad comunitaria y cultural en los niveles territoriales menores (barrio y colonia), apoyado en la instalación, según sea el caso de pequeños teatros o ágoras y bibliotecas vecinales, reforzando con la implantación de clínicas de consulta externa, guarderías, planteles educativos de nivel preescolar y primaria, módulos deportivos equipamiento comercial y de servicios, así como de unidades productivas compatibles con estos niveles, integrados físicamente en los espacios centrales de convivencia comunitaria.
- d) Establecer mediante convenios con los propietarios de lotes baldíos o subutilizados, con cargo a ellos mismos, áreas verdes y módulos deportivos en tanto son aprovechados de acuerdo a los usos permitidos en los programas delegacionales correspondientes.

## 2.9. Prioridades de atención en las Delegaciones

El comportamiento de los índices de calidad de vida en el nivel delegacional en base a la información censal para 1990, define las prioridades de atención a las delegaciones cuya población residente mayoritariamente las condiciones de vida más críticas. En el grupo de primera prioridad de atención se ubican las delegaciones Milpa Alta, Xochimilco y Tláhuac.

El grupo de segunda prioridad está integrado por las delegaciones de Iztapalapa, Cuajimalpa y Magdalena Contreras; en las categorías con niveles intermedios de condiciones de vida se ubican cuatro delegaciones: Tlalpan, Alvaro Obregón, Gustavo A. Madero e Iztacalco y tres delegaciones cuyas condiciones pueden considerarse suficientes: Venustiano Carranza, Azcapotzalco y Cuauhtémoc. Por último, las delegaciones con índices más altos fueron clasificadas en el grupo de condiciones de vida satisfactoria: Miguel Hidalgo, Coyoacán y Benito Juárez que proyectan una imagen más homogénea que el resto de los grupos.

Las delegaciones de Milpa Alta, Xochimilco e Iztapalapa que registraron un crecimiento muy acelerado en el último decenio, están clasificadas como zonas de condiciones de vida precaria y además presentan valores muy bajos para las variables de escolaridad e ingresos; es decir, son delegaciones en donde estos componentes de protección y/o compensación se constituyen en materia de la más alta prioridad para su atención. Si a estos elementos se incorpora el criterio de población en riesgo, la delegación de Iztapalapa es la más afectada: allí residen 1,700,000 habitantes, mientras que en Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta el total de habitantes no llega a los 600,000.

## 2.10. Gestión ciudadana

Una de las premisas que marca el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000, es la participación social en el desarrollo urbano, cuya concreción se da en uno de los cuatro programas estratégicos que de él se derivan: "*Programa de Impulso a la Participación Social en el Desarrollo Urbano*", donde se marca:

\*Promover que los habitantes de las ciudades, en lo individual o a través de sus organizaciones, cuenten a nivel local, estatal y municipal con instancias y mecanismos permanentes para una amplia, legítima y eficaz participación en la definición, jerarquización, seguimiento y evaluación de acciones en materia urbana, así como también en la movilización de recursos financieros locales para el desarrollo de acciones.

Dentro del apartado de "*Aspectos Prioritarios para el Desarrollo Urbano Nacional*" el Plan Nacional de Desarrollo Urbano plantea que la acción guber-

namental (en sus tres niveles) deberá estar sustentada bajo el principio de corresponsabilidad entre la ciudadanía y las mismas autoridades.

Asimismo señala que corresponde al Gobierno Federal ampliar los espacios para la expresión y acción ciudadana en la materia e implementar actividades de promoción y asistencia técnica con autoridades locales, con el propósito de que se instauren "procesos permanentes de participación social para la toma de decisiones, para la definición, la jerarquización, el seguimiento y la evaluación de las acciones de desarrollo urbano".

Así, y de acuerdo a lo que marca la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en su artículo 58 donde se establece que: "La Administración Pública del Distrito Federal apoyará y promoverá la participación de los sectores social y privado en el desarrollo urbano, ajustándose a las disposiciones de los programas"; se establecen los siguientes lineamientos para involucrar a estos sectores en el desarrollo urbano de la ciudad:

- Estimular la colaboración ciudadana en los términos de los Artículos 15, 16 y 17 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, recogiendo las propuestas en materia de abasto, vivienda, ecología, salud preventiva, nutrición, reciclamiento de basura, mantenimiento de redes de agua, prevención de desastres, etc. Para ello habrá que apoyarse en los órganos de representación vecinal establecidos en la propia Ley, que propicia la participación de los habitantes en el proceso de planeación-gestión.
- Alentar a las organizaciones campesinas en la preservación ecológica y en proyectos productivos de desarrollo rural, agrícolas y pecuarios en el borde urbano para reforzar la lucha contra las invasiones de suelo.
- Recrear formas comunitarias de solución a los problemas sociales.
- Fortalecer la organización de las comunidades que conservan sus tradiciones prehispánicas y que ha permitido su integración a la vida de la ciudad sin perder del todo su cultura original.
- Procurar que la población en los barrios y colonias tenga relación con sus autoridades y representantes y vea encauzadas sus propuestas.

- Fortalecer la participación local a escala de delegación y subdelegación y la utilización de las formas legales de representación como condición indispensable para hacer viable la gestión de la ciudad.

- Apoyar la educación y capacitación para la gestión urbana, fomentando el interés en la problemática de la ciudad y fortaleciendo los vínculos institucionales entre las instancias de gobierno y las instituciones educativas y de investigación. En una primera instancia se impulsarán talleres de capacitación sobre el contenido de la Ley de Desarrollo Urbano, su Reglamento y el presente Programa a funcionarios de diversas instancias (Secretarías, Direcciones, Delegaciones, Comisiones, Coordinaciones), Consejos de Ciudadanos, organizaciones vecinales, organizaciones sociales y en general a los habitantes de la ciudad; con el objeto de que tengan información básica sobre esas disposiciones legales.

Fomentar acciones de contraloría en la aplicación de la normatividad del desarrollo urbano por parte de la sociedad;

### 3. Orientaciones programáticas para el Distrito Federal

#### 3.1. Reservas territoriales

El logro de la estrategia poblacional depende en gran medida de la oferta de tierra en el mercado legal para captar a la población en condiciones adecuadas, de acuerdo con la distribución propuesta. Para ello se parte de la hipótesis de que cada una de las situaciones por las que transita el proceso de poblamiento en la Ciudad de México da lugar a una disponibilidad de suelo específica, conformada por predios, que representan aproximadamente 2,670 has, e inmuebles y estructuras, que representan aproximadamente 2,500 has, con determinadas características de propiedad, localización, antigüedad, tamaño, uso y capacidad instalada.

El acceso al suelo urbano es un asunto prioritario ya que se trata de un recurso limitado, lo mismo dentro que fuera de la estructura urbana, cuya escasez tiende a elevar los precios y a afectar el medio ambiente.

La estrategia general de reservas territoriales para el Distrito Federal se propone dos objetivos: maximizar

zar el beneficio social de la reserva y crear una nueva reserva territorial para el mediano y largo plazos de acuerdo con las características del poblamiento.

Se persigue que la ciudad cuente en tiempo y forma con el suelo necesario para satisfacer sus necesidades y asimismo, que la reserva contribuya activamente al ordenamiento de los procesos territoriales y a la preservación del medio ambiente.

Una condición para la integración de las reservas es contar con la superficie destinada a otros usos (industria, comercio, servicios, etc.) además de la necesaria para la vivienda. Para hacer operativa esta política, junto con la aplicación de la normatividad de los usos del suelo, es necesario generar instrumentos de fomento que permitan su aprovechamiento y eviten el deterioro del patrimonio inmobiliario.

Para esta estrategia se requiere instrumentar los siguientes programas: el de creación de reservas territoriales considerando preferentemente los inmuebles reconstruidos y los dedicados al reciclamiento sin menoscabo de las áreas de conservación; el de densificación urbana y reutilización inmobiliaria para proceder con el reciclamiento del suelo e inmuebles desocupados al interior de la estructura urbana; el de aprovechamiento inmobiliario, a fin de contar con una oferta de inmuebles adecuada a los requerimientos de los diversos mercados y el de regularización de la tenencia de la tierra circunscrito a áreas ya consolidadas que no pongan en riesgo el equilibrio ecológico.

### 3.2 Vivienda

La estrategia para la integración y administración de las reservas territoriales es un requisito fundamental para impulsar una acción habitacional que defina las directrices y contenidos en la política de vivienda del Distrito Federal. De acuerdo con las consideraciones que llevaron a la creación del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México, mediante decreto del 29 de mayo de 1995, "...resulta indispensable contar con una instancia administrativa que norme, integre y coordine las acciones, la programación y orientación en el uso de recursos, que proponga nuevas alternativas de vivienda y criterios para su adopción y aplicación, que genere o amplíe nuevos instrumentos y esquemas financieros, que apoyen a la vivienda popular y de interés

social, que coordine la gestión de acciones habitacionales, tanto de demandantes de vivienda como de promotores públicos, privados y sociales".

Entre las funciones más importantes de esta nueva instancia se señalan: "contribuir al establecimiento y coordinación del Sistema de Vivienda del Distrito Federal; fomentar la creación, uso, mejoramiento y modificación de los espacios urbanos requeridos para el Programa de Vivienda del Distrito Federal; promover, estimular y fomentar los programas de adquisición y acondicionamiento de suelo urbano, edificación de vivienda, en todas sus modalidades y orientación habitacional".

Adicionalmente es conveniente procurar la vinculación de la acción de vivienda con otras instancias de gobierno del Distrito Federal; la integración de un sistema de información sobre la vivienda que registre las estadísticas sobre las demandas y las acciones de vivienda y realice estudios económicos, financieros, técnicos y sociales y la elaboración de propuestas de legislación, reglamentación y normatividad que den sustento jurídico a la política habitacional.

Se fortalecerá la coordinación entre el Distrito Federal y los organismos federales de vivienda, para diseñar programas en la materia con diferentes modalidades, que incluyan acciones de mejoramiento y densificación para evitar el deterioro de las áreas consolidadas, así como el desarrollo de vivienda nueva en las delegaciones de la periferia.

La participación de las delegaciones es imprescindible para enfrentar el problema de la vivienda, a ellas les corresponde: identificar demandas prioritarias y casos emergentes e incorporarlos a los programas; apoyar a los demandantes en el proceso de gestión habitacional; apoyar los mecanismos de organización y participación de la población en los programas e informar a la población de las alternativas y posibilidades que existen para acceder a los programas de vivienda.

La forma de obtener los recursos para la vivienda es, sin duda, el aspecto principal en cualquier propuesta de política habitacional. Se promoverán esquemas y desarrollarán mecanismos para que, con la participación social y privada, las familias de menores ingresos tengan acceso a la asignación de los créditos de vivienda popular y de interés social.

Se estudiarán formas que reemplacen al fraccionador clandestino y permitan la incorporación de suelo de origen ejidal; se estimulará la venta de predios baldíos y se establecerá un padrón de suelo para vivienda para la adecuada administración de la reserva.

Para superar el impacto creciente de los costos de materiales para la vivienda que afectan particularmente a los autoconstructores y autogestores, se considerará la promoción de un programa de crédito para la compra de materiales en el comercio formal; se promoverá y apoyará la investigación en materiales y procedimientos constructivos y la amplia difusión de sus resultados.

Con el objeto de que las empresas constructoras, ofrezcan mejor calidad en sus productos y se incorpore a las empresas pequeñas, cooperativas y a las organizaciones sociales en la ejecución de programas de vivienda progresiva o mejoramiento de vivienda, se promoverán convenios con las instituciones gremiales para desarrollar eventos de análisis y evaluación, así mismo se establecerán concursos abiertos para adjudicar programas específicos de vivienda.

En cuanto a la gestión, uso y administración de la vivienda es necesario facilitar la tramitación de los programas y cuidar el buen uso y mantenimiento de las viviendas, para ello se revisarán los procedimientos vigentes de permisos y trámites, se promoverá la creación de un mecanismo para asesorar a los usuarios e intervenir en los conflictos que se presenten.

Para aplicar esta estrategia se llevará a cabo un programa debidamente sustentado en la ley específicamente aplicable, que incluya la construcción de unidades de vivienda nueva; el mejoramiento de la existente; la dotación de servicios; la regularización de la propiedad; y el fomento de la vivienda en alquiler. Para realizarlo, dichas acciones se orientarán preferentemente a las áreas con potencial de reciclamiento.

### 3.3. Transporte y vialidad

En relación con el transporte se enumeran tres lineamientos generales.

a) dar respuesta a la inminente regionalización de la problemática con una visión regional urbana

y la consecuente multipolarización de sus actividades económicas;

b) garantizar un uso más racional de la infraestructura e instalaciones del transporte, con el objeto de mejorar la vialidad y disminuir las emisiones contaminantes por fuentes móviles; y

c) mejorar la eficiencia de las empresas de transporte y su coordinación.

En este sentido se orientará la prioridad a la complementación de líneas del Metro, particularmente a las que comunican al Distrito Federal con los municipios metropolitanos, previendo los puntos de conexión intermodal con el sistema de trenes radiales regionales y la continuación de algunas líneas para cerrar la trama reticular prevista.

Cualquier otro sistema de transporte colectivo adicional al Metro, sea tren elevado, tren ligero, trolebús o autobús, estará concebido como complementario del sistema troncal metropolitano, para fortalecer los puntos de contacto intermodal, más un sistema de estacionamientos, con tarifas diferenciales en función de su cercanía con la Ciudad Central, asociado a estos nodos, en los que confluirán también las líneas alimentadoras de carácter local.

La estructura vial de la ciudad responde a dos concepciones diferentes, por una parte la malla reticular heredada de las épocas prehispánica y colonial, fortalecida en los setenta por la realización de los ejes viales y por la otra, los anillos concéntricos sobrepuestos a la retícula original, que causan múltiples conflictos en cada intersección. Para atender un primer aspecto de este asunto, es preciso continuar la estructura reticular más allá de los dos circuitos urbanos (anillo interior y periférico) para dar acceso a la circulación a las nuevas áreas de crecimiento tanto en los municipios metropolitanos como en la franja sur y poniente de las delegaciones, y conectarla con la vialidad metro y megalopolitana, estableciendo carriles confinados para la circulación del transporte urbano de superficie; se requiere también terminar las obras con especificaciones de vías confinadas de alta velocidad tanto en el anillo interior como en el periférico, que implican la construcción de un número considerable de distribuidores viales en las intersecciones con las vías primarias del sistema reticular, y ampliar la red digitalizada de semáforos.

Los dos ejes fundamentales de comunicación norte-sur Calz. de Tlalpan y oriente-poniente Viaducto Miguel Alemán, requieren obras complementarias y la continuación de su trazo. Las vialidades radiales (Águiles Serdán, Calz. de Tlalpan, Calz. Ignacio Zaragoza y Río San Joaquín), deberán concluirse, complementar y modernizar su trazo, al igual que la Avenida de Los Insurgentes.

Para fortalecer la vialidad oriente-poniente de la ciudad, se plantea también dar características de viaducto confinado a la avenida Chapultépec y su continuación por Fray Servando Teresa de Mier para continuar hasta la calzada Zaragoza en el oriente y hasta Constituyentes y el Paseo de la Reforma al poniente, con conexión hacia el norponiente a través de Misisipi y Thiers para entroncar con el viaducto Río San Joaquín.

Como se pretende inducir a un segmento importante de usuarios para que reduzca sus viajes en automóvil y en cambio utilice el transporte público, es fundamental que el usuario cuente con la opción real. En este sentido es indispensable contar con carriles exclusivos para un sistema de transportación masiva en las vialidades troncales y viaductos.

### 3.4. Equipamiento urbano

Se revisará la normatividad vigente en lo que se refiere al equipamiento urbano. Se promoverá una política que procure localizar el equipamiento en las delegaciones deficitarias, que tendrá en cuenta la disparidad señalada, que sintetiza el hecho de que el equipamiento del Distrito Federal está altamente concentrado en tres delegaciones de la Ciudad Central: Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Benito Juárez que concentran el 45% de los valores del índice de especialización en equipamiento social (IEES), mientras que sólo albergan al 15% de la población, y en el extremo contrario, Azcapotzalco, Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza, Iztacalco e Iztapalapa, que con la mitad de la población, alcanzan la quinta parte (20.65%) del indicador mencionado.

Se atenderá prioritariamente la condición deficitaria de las delegaciones Iztapalapa y Gustavo A. Madero, cuyos bajos índices de especialización se combinan con una alta concentración de población.

Se revisará el sistema normativo de equipamiento urbano del Distrito Federal, tanto en lo que se re-

fiere a criterios de localización como al funcionamiento y servicio de cada uno de sus modos; se definirá cuales y de qué categoría corresponden a cada ámbito territorial, así como los niveles óptimos de intensidad de uso. Al mismo tiempo que se procurará el reciclaje para intensificar o cambiar el uso del equipamiento subutilizado.

Dentro del esquema normativo, y en coordinación con las instancias operativas en materia de salud, educación, abasto, cultura y recreación, se precisará la compatibilidad de giros y modalidades del equipamiento en cada ámbito territorial, especialmente en los de barrio y colonia y a partir de esta definición se inducirán procesos de desarrollo urbano, utilizando como instrumento la implantación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos.

Entre las acciones puntuales se plantea continuar y ampliar el programa iniciado de "Módulo de Bienestar D.D.F.-Tu Mejor Vecino" susceptible de complementarse con equipamiento de apoyo a la integración comunitaria: pequeños teatros o ágoras y bibliotecas vecinales, reforzados con guarderías, planteles educativos de nivel preescolar y primaria, módulos deportivos, más equipamiento comercial y de servicios, así como de unidades productivas compatibles con estos ámbitos, integrados físicamente en los espacios centrales de convivencia, para apoyar un programa de cultura que contribuya a crear o reforzar la identidad comunitaria y cultural en barrios y colonias.

### 3.5. Recursos hidráulicos

La ZMCM enfrenta una paradoja en relación al uso de agua: por un lado, para abastecerse requiere de un caudal de 62 m<sup>3</sup>/s para satisfacer sus necesidades, sin que por el otro se aproveche suficientemente el agua que se precipita en el lugar, misma que asciende a 700 mm de lluvia media anual. Esto implica que para el desalojo del agua mediante el drenaje se requiera de una cantidad de recursos similares a los usados para el abastecimiento. Al drenaje se agrega, además, una proporción importante del agua de lluvia.

La estrategia planteada por la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica (DGCOH), comprende la ampliación de la estructura para mejorar la calidad del agua de la zona oriente de la ciudad; incrementar la producción y mejorar la calidad

del agua residual tratada para diversificar su uso; continuar con la instrumentación del Reglamento de Construcciones del Distrito Federal, para que los nuevos desarrollos habitacionales instalen sistemas para la separación del agua pluvial y del agua residual, y continuar con los programas de saneamiento de cauces y barrancas para incrementar el aprovechamiento del agua de lluvia.

Además de la exclusión del desarrollo urbano en las zonas de recarga de los acuíferos, es indispensable regenerar zonas forestales, controlar la extracción de agua del acuífero mediante la instrumentación del programa de uso eficiente del agua, que considera como actividades importantes la disminución del volumen de explotación, los programas para la detección y eliminación de fugas, la actualización e implantación del Reglamento de los Servicios de Agua Potable y Drenaje del Distrito Federal, el incremento del uso de agua residual tratada para liberar caudales de agua potable y el incremento del volumen de agua para la recarga del acuífero.

En particular, es prioritaria la realización de un número elevado de pequeñas obras de captación de escurrimientos pluviales en las zonas sur y poniente, aprovechando las condiciones geológicas para la alimentación del acuífero y utilizando mejor las presas existentes mediante el saneamiento de los vasos.

Con estas medidas se pretende resolver a partir de la legislación aplicable, tanto el déficit entre la oferta y la demanda, estimado en más de 2 m<sup>3</sup>/s, como los problemas de suministro que afectan a algunas colonias de las delegaciones de Cuajimalpa, Alvaro Obregón, Iztapalapa, Tlalpan, Xochimilco y Milpa Alta, en general, pertenecientes a la periferia del Distrito Federal.

Continuar y concluir los programas de construcción de colectores marginales en los cauces y barrancas de las zonas sur y poniente del Distrito Federal, aprovechando sus condiciones geológicas para la recarga del acuífero y el control de la calidad del agua que se infiltra.

Mejorar la distribución y el equilibrio del suministro de agua potable de la zona oriente de la ciudad mediante la continuación de obras como el Acueducto Perimetral y el reforzamiento de redes primarias.

De esta manera, si el abastecimiento del agua representa un problema económico, social y técnico, el desalojo exige grandes esfuerzos: significa evitar o disminuir inundaciones y estragos ambientales en la ciudad. Será necesario superar el déficit total de drenaje que es del 6% en el Distrito Federal.

Además de incrementar el servicio es preciso mejorar los sistemas principales de desalojo, como el Gran Canal del Desague, el Drenaje General del Valle y el Sistema de Drenaje Profundo, a través de diversas obras de carácter prioritario.

Este conjunto de obras, contemplado en el Programa de Rescate del Valle de México, permitirá drenar los caudales generados en la ciudad a través de tres sistemas: el poniente, el central y el oriente.

De no llevarse a cabo las obras planteadas, en muy pocos años el Gran Canal quedará fuera de operación y por tanto, el drenaje de la mayor parte de la ciudad dependería solamente del emisor central, y aunque la probabilidad sea muy baja, una falla de éste —totalmente inaceptable— tendría por consecuencias una inundación de áreas muy extensas de la ciudad, de varios metros de altura, y la evacuación inmediata de millones de personas. No es posible correr el riesgo de poner en peligro la seguridad de la población ante una catástrofe como ésta.

### 3.6. Medio ambiente y control de la contaminación

En el territorio del Distrito Federal existen importantes áreas naturales sujetas a grandes presiones de poblamiento, sobre todo hacia el sur y el poniente; comprenden más del 55% de la superficie total del Distrito Federal y constituyen áreas estratégicas para la conservación no sólo del medio natural, sino de las condiciones mínimas de sustentabilidad de la población ubicada en el Valle de México.

Los elementos para el ordenamiento ecológico territorial del Distrito Federal que considera este Programa prevén la colaboración de la Secretaría del Medio Ambiente y la coordinación con la SEMARNAP y los estados vecinos, a partir de la definición de:

a) Los cuatro sistemas de preservación ecológica:

- Al Sur, el sistema Ajusco-Chichinautzin, que constituye una unidad ambiental con el corredor

biológico del Ajusco-Chichinautzin, correspondiente al Estado de Morelos.

- Al Poniente, el sistema Contreras-Parque Nacional Desierto de los Leones, que se prolonga hacia la sierra de las Cruces y el Parque Nacional Insurgente Miguel Hidalgo y Costilla (La Marquesa) en el Estado de México, que incluye barrancas correspondientes a las delegaciones Magdalena Contreras, Álvaro Obregón y Cuajimalpa en el Distrito Federal.

- Al Norte, el sistema de la sierra de Guadalupe-Tepeyac, y

- Al Oriente, el sistema de la sierra de Santa Catarina-Cerro de la Estrella.

b) Los Parques Urbanos, relictos de los Parques Nacionales que fueron englobados por el crecimiento urbano y que conservan aún vegetación natural.

c) Las áreas de elevada productividad agrícola, cuya categoría de manejo puede ser decretada para impedir eventuales cambios de uso del suelo. Se denominarán con la expresión áreas de preservación agroecológica, e incluyen los espacios pantanosos de chinampas y llanos de Tláhuac, Iztapalapa, Xochimilco, Tlalpan, Milpa Alta, así como los lechos de los antiguos lagos de Chalco, Texcoco y Xochimilco, de acuerdo con la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

d) El paisaje urbano de interés.

e) Las áreas de riesgo, donde ocurre el almacenamiento, conducción y procesamiento de sustancias explosivas o tóxicas, o existen fallas geológicas, minas, terrenos inundables, de alta amplificación sísmica o de altas pendientes sujetas a deslizamientos.

g) Las fuentes fijas y móviles de emisión de contaminantes por tipo y cantidad.

La definición de estas áreas se integrará a la clasificación de la zonificación de usos del suelo y se incorporará en los programas delegacionales correspondientes, estableciendo sus condicionantes para usos urbanos.

En coordinación, la Secretaría del Medio Ambiente, y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda instrumentarán:

a) Las políticas dirigidas al establecimiento de las áreas de preservación ecológica, definiendo en forma puntual los usos del suelo y el manejo de los recursos naturales, así como, en materia de áreas naturales, el redimensionamiento de sus límites y categorías de manejo y la elaboración, diseño y ejecución de los respectivos programas de manejo.

b) La inclusión de medidas preventivas, mitigatorias y compensatorias bajo la premisa de que el que contamina debe contribuir a la recuperación del equilibrio ecológico, a fin de financiar las actividades de manejo de recursos y administración de las áreas de preservación ecológica.

c) La revisión de los criterios de captación, registro, análisis y presentación de la información, de la Red Automática de Monitoreo Atmosférico a nivel de la Ciudad de México, metropolitano y megalopolitano; ampliación de la Red Automática de Monitoreo, así como el registro total de contaminantes, independientemente de su concentración en la atmósfera, con especial atención a los agentes tóxicos que mayor daño causan a la salud.

d) El fomento al empleo de combustibles alternos.

e) El mejoramiento del programa de verificación vehicular obligatoria, introduciendo, en su caso, equipos de muestreo cuya medición simule la actividad en la vía pública y la ampliación del sistema de verificación para vehículos de uso intensivo.

f) El mejoramiento en el control de las emisiones industriales mediante la descentralización de industrias contaminantes, la modernización de equipos de combustión en giros menores, el reforzamiento de las auditorías y las inspecciones ambientales, la incorporación de nueva tecnología en mediciones de chimeneas y el fomento al uso de combustibles alternativos como gas licuado de petróleo, gas natural comprimido y gas natural licuado.

g) La elaboración de programas de participación ciudadana que apoyen las políticas antes mencionadas.

Finalmente, se buscará la coordinación con otras instancias, en los siguientes casos:

h) La identificación y promoción de las actividades agropecuarias de alto rendimiento, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Económico.

i) La promoción al mejoramiento de la calidad de los combustibles que produce PEMEX.

j) El impulso a la instalación de sistemas de recuperación de vapores en gasolineras, autotanques y terminales de PEMEX.

k) La promoción de un sistema más eficiente de transporte público, de acuerdo a los lineamientos señalados anteriormente, en coordinación con la Secretaría de Transporte y Vialidad, concretamente para ampliar el transporte eléctrico, renovar la planta vehicular con unidades que incorporen tecnología de punta y mejorar la vialidad.

i) Así mismo, mediante acuerdos con los grupos industriales, se establecerán mecanismos para disminuir el nivel de riesgo que significa la presencia de plantas industriales en zonas de alta densidad de población, medida que será necesario instrumentar en el corto plazo en las delegaciones de alto riesgo. Los componentes de esta estrategia variarán desde la relocalización de las plantas potencialmente muy contaminantes, a la modernización de los procesos y la disposición adecuada de los desechos industriales; para esto se deberán establecer disposiciones normativas por tipo de industria, susceptibles de acompañar con estímulos fiscales.

Ante el incremento de las actividades que generan altos niveles de concentración de contaminantes, resulta indispensable mantener y actualizar el programa para enfrentar las contingencias ambientales, con base en la normatividad aplicable, para garantizar una respuesta eficiente cuando las condiciones lo ameriten.

### 3.7. Prevención de desastres

Para reducir la vulnerabilidad que enfrenta la población del Distrito Federal, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal propone actualizar la zonificación vigente de riesgos físicos, señalando con precisión, el nivel de sismicidad de cada zona de la ciudad, en particular del centro histórico y de las colonias que han resultado más afectadas durante los últimos sismos, donde la construcción se rige por especificaciones técnicas más estrictas.

Esta zonificación permitirá, también, demarcar con mayor precisión las zonas inundables de cada delegación y las que pueden ser afectadas por una

eventual falla del sistema de drenaje, como se prevé en el Programa de Rescate del Valle de México. De igual manera, contendrá la información necesaria para hacer frente a los riesgos provenientes de ciertos tipos de infraestructura especial, como gasoductos, oleoductos y cableado con energía eléctrica de alta tensión.

Se promoverá la revisión del nivel de riesgo de todo tipo de infraestructura para el manejo y conducción de sustancias y materiales contaminantes, explosivos, inflamables, etcétera, de manera que los sectores correspondientes realicen las adecuaciones pertinentes y además, cuenten con programas de prevención de desastres de los cuales la ciudadanía esté enterada y en aptitud de proceder en el caso de que ocurran. Para evitar una falla del sistema de drenaje, se deben realizar las obras citadas en el inciso 3.5 del capítulo III.

Las zonas de pendientes pronunciadas y las áreas minadas constituyen elementos de riesgo que se busca eliminar. Debido al fuerte poblamiento que han registrado, debe aumentar el control para evitar nuevas construcciones y establecer proyectos de reubicación de los ya existentes cuando el grado de riesgo así lo aconseje. Para cada uno de estos lineamientos generales, en los planes delegacionales se considerarán propuestas de atención más específicas.

Un rubro muy importante en la prevención de desastres lo constituye la normatividad relativa a las fábricas y depósitos de productos peligrosos. Se propone actualizar reglamentación correspondiente a su ubicación y funcionamiento, tomando en cuenta experiencia de los últimos accidentes ocurridos en la ciudad.

En este mismo rubro, la reglamentación deberá reforzar la seguridad en el transporte de sustancias peligrosas mediante la elaboración de un inventario de sus movimientos y la redefinición de las rutas y horarios pertinentes para el traslado. La divulgación de esa normatividad entre la población vecina a estas zonas, que eventualmente pudiera verse afectada, constituirá en sí misma una medida de prevención esencial.

Las limitantes para el poblamiento que existen en diferentes zonas de la Ciudad están ya consideradas en la definición de usos del suelo y en el otorgamiento

to de permisos y licencias de construcción, a la luz del Reglamento para las Construcciones del Distrito Federal, las nueva Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal y la respectiva de Protección Civil.

Como medida de prevención de efectos destructivos, ya se trate de fenómenos naturales u ocasionados por el hombre, se definirá el equipamiento de atención de contingencias con que deberá contar cada delegación, como cuerpos y estaciones de bomberos, y de rescate y de atención médica de emergencia. En una siguiente fase se considerará la ubicación de centros de atención emergente y de albergues, de acuerdo a los riesgos específicos previstos, como sismos, vulcanismo, explosiones, etcétera.

También es necesario continuar con los estudios de Alerta Sísmica y los proyectos de instalación en edificios públicos, núcleos habitacionales y lugares de afluencia masiva, de manera que todos los habitantes de la Ciudad de México cuenten directa e inmediatamente con este servicio y no sólo a través del sistema radiofónico.

De igual manera, como una medida efectiva para evitar desastres se promoverá la integración de un programa informativo y de capacitación a la población a través de los medios de comunicación masiva y con la participación de todos los sectores de la sociedad, para que la propia población se organice, diagnostique los riesgos propios de su colonia o delegación y, en coordinación con las autoridades, diseñe y opere programas de prevención y atención de emergencias en total consonancia con la Ley de Participación ciudadana.

La protección civil y la prevención de desastres se apoyan también en las acciones programáticas de otros sectores contenidas en el Programa General de Desarrollo Urbano, como el relativo a la conservación del medio ambiente, cuyo deterioro constituye un peligro no sólo para la salud, sino también para la vida.

La vigencia plena de la Ley de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal y sus subsecuentes disposiciones reglamentarias, en el ámbito de las autoridades, los gremios de profesionistas afines a la materia y sobre todo, en la sociedad en su conjunto, propiciará la convicción de que el desarrollo urbano y el uso del suelo en todas sus modalidades, deberán regirse sistemáticamente, y que los planes y reglamentos deberán aplicarse y actualizarse para evitar en el

mayor grado posible todo género de actuaciones públicas o privadas, contrarias al interés general.

Adicionalmente, la revisión trianual del Programa General de Desarrollo Urbano, garantizará a la ciudad bases y mecanismos de planeación en materia de desarrollo urbano y permitirá enlazar la totalidad de los criterios e intereses concurrentes.

Es previsible la gradual desaparición de políticas y criterios discrecionales y la aplicación, por tanto, de medidas y resoluciones, que además de estar acordes a la Ley y al presente Programa habrán de configurar el nuevo orden para el desarrollo urbano de la capital de la República.

#### IV. Acciones estratégicas

A continuación se presentan de manera agregada las acciones prioritarias que concretarán en el territorio el proyecto de ciudad deseada y que cuantificarán y programarán las instancias operativas responsables de aplicarlas, y con base en los recursos disponibles para los ejercicios presupuestales anuales.

##### 1. Articulación de las acciones de gobierno en el contexto mega y metropolitano

- Coadyuvar al fortalecimiento de la Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos (COMETAH) como forma de acción conjunta del Gobierno que permita una visión integral en la Zona Metropolitana del Valle de México y de la megalópolis, para abordar los grandes problemas urbanos que sobrepasan los límites administrativos establecidos.
- Promover la elaboración del Programa de Desarrollo Urbano de la ZMVM y los programas operativos que de él se deriven.
- Promover la elaboración de los programas parciales para las 13 Franjas de Integración Metropolitana, entre el Distrito Federal y los municipios conurbados del Estado de México, con pleno respeto a las atribuciones de cada una de las entidades.
- Promover la creación de instancias ejecutivas —mecanismos de asociación, concesión o inversión mixta— para atender problemas y satisfacer necesidades comunes a escala metropolitana: reservas

territoriales, vivienda, equipamiento, prevención de desastres, desechos sólidos, etcétera.

- Promover la formulación del ordenamiento ecológico territorial de la ZMVM y su incorporación en los programas delegacionales y parciales, especialmente en el suelo de conservación.

**2. Apoyo a la ampliación y renovación de la planta productiva y estímulo a la creación de empleo.**

- Impulso a la utilización de zonas con potencial de desarrollo económico, principalmente industrial, comercial y de servicios, en las áreas definidas con potencial de desarrollo o reciclamiento.
- Continuación de la operación de la ventanilla única delegacional y de gestión empresarial para promover proyectos de desarrollo económico.
- Promoción de programas de capacitación para el trabajo, y del crecimiento de los niveles de empleo en las delegaciones periféricas.
- Fomento a la inversión productiva en las áreas de actuación correspondientes.

**3. Rescate de los valores sociales y fomento de la conciencia ciudadana**

- Elaboración e instrumentación de programas parciales para barrios y colonias.
- Establecimiento de programas de difusión y de organización social que fortalezcan la identidad, la seguridad y el arraigo de la población, para consolidar los barrios y fortalecer la conciencia ciudadana.
- Construcción de equipamiento cultural y recreativo, y desarrollar programas de este tipo en las delegaciones designadas para recibir atención prioritaria, con el fin de facilitar el acceso de la población a estos satisfactores.

**4. Aprovechamiento de la inversión acumulada y elevación de la calidad de vida, particularmente en la Ciudad Central**

- Elevación de la densidad promedio del Distrito Federal de 131.5 habitantes por hectárea en 1995 a 148.9 hacia el año 2020.

- Promoción de programas de mejoramiento de vivienda para evitar su deterioro, mediante esquemas financieros acordes a las necesidades de los grupos de menores ingresos.

- Mejoramiento de las condiciones de saneamiento y de infraestructura básica para elevar los índices de salud y bienestar.

**5. Acceso equitativo a los servicios y autosuficiencia en el equipamiento local**

- Complementación del equipamiento primario para estimular la autosuficiencia en las colonias y los barrios.
- Mejoramiento de la vivienda y los servicios básicos.
- Consolidación y optimización del uso de la infraestructura existente.
- Rehabilitación y adecuación de los espacios públicos en centros y subcentros de barrio.
- Incremento en la cobertura de energía eléctrica y mejoramiento de la calidad del servicio

**6. Estructuración del territorio y ordenación del uso del suelo**

- Elaboración de los programas sectoriales y anuales en materia de reservas territoriales, agua potable, drenaje, vialidad y transporte, vivienda, medio ambiente y equipamiento urbano, ajustándolos a lo establecido en este Programa General de Desarrollo Urbano.
- Generación de proyectos integrales con actividades productivas, comerciales, de servicios y vivienda en las áreas con potencial de desarrollo.
- Aprovechamiento integral de las áreas industriales establecidas y estímulo a la localización de la micro y pequeña industria compatible con los usos habitacionales en las delegaciones periféricas.
- Estímulo al aprovechamiento de los predios urbanos baldíos, como forma de evitar la ocupación de áreas no aptas para nuevos asentamientos.

- Formulación del ordenamiento ecológico territorial del Distrito Federal, con una visión metropolitana, e incorporación de éste a los programas delegacionales y parciales, particularmente en lo que se refiere al suelo de conservación.

#### **7. Conservación y reciclaje de la infraestructura y el medio construido**

- Reciclamiento de las áreas con accesibilidad y con dotación de infraestructura actualmente subutilizadas, tanto para uso habitacional, como de comercio y servicios.
- Rescate y reciclamiento de antiguas zonas industriales, apoyando su reconversión como centros de actividades competitivas.
- Renovación de las redes hidráulicas y de drenaje con alto grado de deterioro.

#### **8. Disminución de los desplazamientos y mejoramiento de la comunicación**

- Operación del sistema de transporte intermodal en forma coordinada, de manera que el transporte masivo regional y metropolitano funcione como alimentador de líneas de trolebuses y autobuses urbanos que circulen en carriles exclusivos, con paradas y frecuencias previamente establecidas.
- Terminación y modernización de la vías radiales y viaductos (Radial Aquiles Serdán, Calz. de Tlalpan, Calz. Ignacio Zaragoza, Av. Río San Joaquín, Viaducto Miguel Alemán, Viaducto Río Becerra, Viaducto Tlalpan, y Av. Chapultepec), así como de la Av. de los Insurgentes.
- Terminación del Circuito Interior y el Anillo Periférico, resolviendo sus intersecciones con los ejes viales.
- Continuación de la red de ejes viales y vialidades troncales fuera del límite del Anillo Periférico, previendo su conexión con el Estado de México.
- Terminación del circuito exterior como libramiento para los viajes que no requieren ingresar a la ciudad.

#### **9. Rescate del acuífero del Valle de México**

- Tratamiento y utilización de aguas residuales para usos urbanos secundarios e industriales, y reinyección al acuífero subterráneo.

- Captación e infiltración del agua pluvial mediante pequeñas obras.

- Aprovechamiento del agua disponible mediante la aplicación del Programa de Uso Eficiente del Agua, y el cobro del suministro a través de tarifas que reflejen los costos reales del servicio.

- Captación y almacenamiento del agua de lluvia para su aprovechamiento en nuevos desarrollos y en zonas aisladas en donde el medio lo permita.

- Recuperación, en la medida de lo posible, de los cauces naturales de ríos y canales, mediante la reforestación y recuperación de cañadas, particularmente al poniente y sur de la ciudad.

#### **10. Apoyo a la preservación y mejoramiento del medio natural**

- Control de la expansión urbana hacia el suelo de conservación.

- Elaboración del ordenamiento ecológico del suelo de conservación, e incorporación de éste a los programas delegacionales y parciales.

- Rescate de las áreas de conservación ocupadas por usos incompatibles y restauración con fines de aprovechamiento agropecuario.

- Rescate y conservación de las zonas lacustres.

- Modular el crecimiento de los asentamientos rurales y rehabilitación de su infraestructura.

- Prevención y minimización del impacto ambiental antes de la realización de obras o actividades, así como restauración o compensación del impacto negativo que pudieran causar.

#### **11. Fortalecimiento de la cultura y la imagen de la ciudad**

- Preservación del patrimonio del Centro Histórico, así como de los sitios y monumentos históricos de la ciudad.

- Conservación de la imagen urbana y los edificios en zonas de alto valor arquitectónico.

- Mantenimiento de la estructura, carácter e imagen de los poblados rurales del sur y estímulo a las actividades del sector agropecuario, destacando su condición de poblados patrimoniales.

- Preservación y desarrollo de los valores del paisaje.

### **12. Permanencia del proceso de planeación-acción.**

- Apoyo al sistema permanente de actualización de la planeación urbana.

- Fortalecimiento del Sistema de Información y Evaluación del desarrollo urbano del Distrito Federal.

- Consolidación del Consejo Asesor del Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

- Participación interdisciplinaria de los Colegios de Profesionistas en la formulación de las acciones en materia de desarrollo urbano.

- Fomento a la investigación y la formación de profesionales en el campo de la planeación urbana, y al intercambio académico con instituciones nacionales e internacionales.

- Capacitación permanente a los técnicos encargados de la planeación, instrumentación y gestión urbana a nivel central y delegacional.

### **13. Gestión urbana eficiente, concertada, coordinada y democrática**

- Coordinación con el trabajo de la Asamblea de Representantes y de los Consejos Ciudadanos Delegacionales en materia de planeación urbana.

- Estímulo a la participación ciudadana en los procesos de planeación urbana, en los términos de la normatividad vigente.

- Apoyo a la instalación de los Consejos Delegacionales de Población (CODEPOS) y coordinación de las acciones en esa materia con el Consejo de Población del Distrito Federal.

### **14. Actualización del marco jurídico del desarrollo urbano y vigilancia para su plena vigencia**

- Actualización y desarrollo permanente de nuevos instrumentos de planeación, regulación, fomento, control, coordinación, gestión y participación ciudadana, por parte de las instancias correspondientes.

- Actualización del marco reglamentario en la materia.

- Integración de la Comisión Intersecretarial de Coordinación Interna para la planeación urbana del Distrito Federal.

### **V. Instrumentación**

Para modernizar la planeación urbana en el Distrito Federal se hace necesario dotarla de un conjunto de instrumentos que permitan transitar de una planeación preminentemente regulatoria a una planeación actuante, con objetivos de corto, mediano y largo plazo, carácter ejecutivo y aplicación eficaz de las disposiciones en la materia, así como mecanismos reforzados de coordinación intergubernamental, concertación con los diferentes agentes urbanos, monitoreo y control de los procesos urbanos y ambientales, al igual que una creciente participación ciudadana.

Se consignan aquí, en forma general los diferentes instrumentos para impulsar las políticas y estrategias que define el programa para las diferentes zonas y áreas de actuación que integran el territorio de la Entidad.

#### **Los instrumentos que define este programa son:**

- *Instrumentos de planeación* – normas y procedimientos para la elaboración, consulta, aprobación, expedición y registro de los programas de desarrollo urbano;

- *Instrumentos de regulación* – normas y procedimientos que imponen restricciones al dominio, uso y aprovechamiento del suelo,

- *Instrumentos de fomento* – procedimientos para la articulación de la acción gubernamental, así como la concertación e inducción de las acciones de los sectores social y privado;

• *Instrumentos de control* – que aseguren la congruencia de acciones entre los agentes del desarrollo urbano, con las prescripciones de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, sus disposiciones reglamentarias y los programas de desarrollo urbano; a los que se suma un apartado relativo a la *coordinación administrativa y a la participación ciudadana*.

El sustento legal de estos instrumentos radica en las disposiciones que rigen el gobierno del Distrito Federal, fundamentalmente su Estatuto de Gobierno, el Código Financiero y la Ley de Desarrollo Urbano, aprobada por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, así como en las disposiciones aplicables en materia ambiental.

Asimismo las leyes mencionadas sientan las bases para el establecimiento y operación de nuevos mecanismos y procedimientos de gestión urbana que se tiene previstos promover, desarrollar, gestionar, convenir y dotar de bases institucionales, para que la planeación del desarrollo urbano en el Distrito Federal sea operativa.

Para alcanzar tales fines, el Gobierno del Distrito Federal prevé, dentro de su programa de actualización del marco normativo, la adecuación de diferentes ordenamientos, entre los cuales destacan los proyectos de Ley de Vivienda y de Ley Ambiental del Distrito Federal, los Reglamentos de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Zonificación, Programas Parciales y Construcciones.

## 1. Instrumentos de planeación

La planeación del desarrollo urbano del Distrito Federal comprende, en términos de la Ley de Desarrollo Urbano, los siguientes programas:

### 1.1. Programa General

Marco de referencia para los programas delegacionales y parciales, que debe consignar: el complemento a la clasificación del suelo que divide al territorio del Distrito Federal en suelo urbano y suelo para la conservación— a la que más adelante se referirá el apartado de instrumentos de regulación—; las áreas de actuación donde se aplicarán las políticas, estrategias y líneas de acción previstas para la conservación, mejoramiento y crecimiento urbano del Distrito Federal, por realizar mediante la intervención directa del gobierno o a

través de la acción legalmente coordinada, concertada e inducida con los gobiernos de las entidades federativas correspondientes, y con los sectores social y privado.

Las *áreas de actuación* que definen la orientación prioritaria de las políticas en zonas específicas del Distrito Federal, serán objeto de un tratamiento diferencial y constituyen la materia específica de los programas parciales bajo una óptica regulatoria, de fomento o de control, mediante el conjunto de instrumentos que se consignan más adelante, son las siguientes:

Para suelo urbano:

- Áreas con potencial de reciclamiento
- Áreas de integración metropolitana
- Áreas con potencial de desarrollo
- Áreas con potencial de mejoramiento
- Áreas de conservación patrimonial

Para suelo de conservación:

- Áreas de rescate
- Áreas de preservación
- Áreas de producción rural y agroindustrial

La especificación de las prescripciones regulatorias, así como la aplicación de los diversos instrumentos de fomento y control para las diferentes áreas de actuación consignadas en el Programa General, serán materia reservada a los programas delegacionales y parciales que expidan con posterioridad las autoridades competentes.

La elaboración, actualización y modificación del Programa General de Desarrollo Urbano, procede inquestionablemente bajo las formalidades previstas en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, y su aprobación, a la Asamblea de Representantes.

### 1.2 Programas Delegacionales

Los programas delegacionales precisan y complementan los supuestos del programa general al interior de cada delegación.

En complemento a la zonificación — modificada en los términos que se reseñan en el apartado subsecuente de regulación—, estos programas conside-

rarán las áreas de actuación donde aplicarán las políticas, estrategias y líneas de acción previstas para conservar, mejorar y encauzar el crecimiento urbano al interior de las delegaciones.

### 1.3. Programas Parciales

Los programas parciales constituyen la denominación genérica para cualquier tipo de programa localizado territorialmente, en las áreas de actuación que consignan los programas general y delegacionales, por medio de los cuales habrán de establecerse regulaciones específicas a los usos del suelo al interior de sus circunscripciones, sea en forma coordinada o concertada con otros gobiernos o con los sectores social y privado, para la conservación, mejoramiento y crecimiento urbano.

La elaboración actualización y modificación de los programas parciales, procede conforme las disposiciones contenidas en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

Cuando el contenido de los programas parciales rebase el ámbito territorial de las delegaciones, éstas podrán convenir entre sí o con los ayuntamientos de los Estados vecinos, la elaboración y gestión de programas parciales interdelegacionales o coordinados con los municipios. Corresponde a la SEDUVI vigilar su congruencia con el Programa General.

### 1.4. Sistema de Información Geográfica

En complemento con lo anterior, se fortalecerá el sistema de información y evaluación a cargo de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, que integrará la información geográfica y documental de todas sus unidades administrativas, así como la coordinación con el Catastro y el Registro Público de la Propiedad, pues una eficiente planeación del desarrollo urbano dependerá de la disponibilidad de información consistente y oportuna.

Este sistema será base de un monitoreo y evaluación permanente de los procesos urbanos, así como de la correspondiente toma de decisiones que confiera un carácter permanente y continuo a la planeación y gestión del desarrollo urbano.

## 2. Instrumentos de regulación

Este Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal plantea, en general, la necesidad de

modernizar y simplificar la zonificación, es decir, el conjunto de disposiciones procedentes de la autoridad para regular los usos del suelo.

Para alcanzar tales fines prevé los siguientes instrumentos de zonificación.

### 2.1. Clasificación del suelo

Contenida en el Programa General, que delimita y divide el territorio del Distrito Federal en suelo urbano, donde se prevé la implantación de usos del suelo y establecimientos urbanos, así como en suelo para la conservación, donde se impone la preservación y aprovechamiento de sus recursos naturales, agrícolas, pecuarios y rústicos, para asegurar el desarrollo ecológicamente sustentable de la ciudad, en los términos que establezcan los programas delegacionales y parciales.

Asimismo, podrá incorporar los destinos del suelo previstos para la realización de programas o proyectos estratégicos gubernamentales para el Distrito Federal, así como los plazos en que se prevé su adquisición por las autoridades, tal como lo consigna la Ley de Desarrollo Urbano.

### 2.2 Zonificación

Contenida en los programas delegacionales, establecerá en forma genérica los usos del suelo permitidos y prohibidos por medio de tablas diseñadas para las diferentes zonas homogéneas que integran los territorios delegacionales, que indicarán porcentajes de utilización del suelo y altura máxima de las edificaciones.

En complemento a lo anterior, la zonificación podrá consignar también los destinos del suelo previstos para la realización de programas o proyectos estratégicos gubernamentales a escala delegacional.

La zonificación, que determina el tipo y la intensidad del aprovechamiento del suelo, será complementada con la aplicación y el control del cumplimiento de estándares de desempeño o 'normas oficiales urbano ambientales', entendidas éstas como los parámetros límite permisibles de afectación al entorno con usos del suelo o con establecimientos de diversos tipos, en términos del aprovechamiento de la capacidad instalada de infraestructura y servicios urbanos —generación de trá-

fico, estacionamiento en la vía pública, consumo de agua, entre otros— o de la afectación al medio ambiente —contaminación del aire y el agua, generación de ruido y desechos sólidos—.

Para alcanzar tales fines, de acuerdo con la Ley de Desarrollo Urbano y con las disposiciones aplicables en materia ambiental, se reglamentarán, los usos del suelo y los establecimientos que por sus efectos o magnitud quedarán sujetos a la presentación del 'dictamen de impacto urbano-ambiental' —al que se refiere más adelante en el apartado de régimen de control—, previo a la expedición de licencia de uso del suelo, por medio del cual se garantizará que los pretendidos usos o establecimientos no generen efectos negativos a terceros y, eventualmente, que realicen las acciones e inversiones necesarias para mitigarlos en los términos que establezcan los propios dictámenes.

En los programas parciales se precisará y detallará la zonificación, para subáreas de las delegaciones, cuando así lo convengan las autoridades delegacionales y las organizaciones de vecinos por iniciativa gubernamental, de las organizaciones vecinales o de los promotores del desarrollo urbano.

Tal zonificación especificará los usos prohibidos, acotará las normas oficiales urbano-ambientales referidas arriba, y se instaurará mediante la expedición de programas parciales.

### 2.3 Otras regulaciones específicas

El Programa General y los programas delegacionales, en complemento a la especificación de las zonas que serán reguladas mediante programas parciales legalmente expedidos, consignarán las zonas donde apliquen otras regulaciones específicas, tales como el ordenamiento ecológico territorial, Decretos o Declaratorias de Parques Nacionales, Áreas Naturales Protegidas, Centro Histórico y Zonas Monumentales, que corresponderá expedir a las diversas autoridades competentes en la materia.

### 3 Instrumentos de fomento

Modernizar la planeación urbana en el Distrito Federal implica crear sistemas y procedimientos de actuación o gestión, para articular territorialmente las acciones de gobierno y concertar e inducir con los sectores social y privado la realización de

acciones e inversiones en obras y servicios, de acuerdo con las políticas, estrategias y lineamientos de acción que consignen los programas de desarrollo urbano para sus diferentes áreas de actuación, así como para generar recursos y desregular y simplificar los trámites gubernamentales.

Para alcanzar estos fines, convendrá promover, desarrollar, gestionar, convenir y dotar de bases institucionales a los siguientes instrumentos de fomento:

#### 3.1 Concertación e inducción con los sectores social y privado

En lo que se refiere a la concertación e inducción de acciones, la nueva Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal faculta a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda para promover y concertar acciones con los sectores social y privado.

##### 3.1.1 Constitución de entidades desarrolladoras

Para concertar acciones entre gobierno, propietarios, promotores y beneficiarios se considera la constitución de entidades responsables del desarrollo de los programas y proyectos urbanos.

Resulta particularmente importante en materia inmobiliaria, para la integración de la propiedad y su habilitación con infraestructura y equipamiento primario y la realización consecuente de proyectos de crecimiento, conservación y mejoramiento urbano de beneficio público e interés social.

Para tales fines se promoverá la concertación de acciones entre gobierno, propietarios, promotores y beneficiarios, que garanticen transparencia, eficiencia y equidad en las acciones concertadas para el desarrollo urbano.

##### 3.1.2 Transferencia de potenciales de desarrollo

Se considerará la posibilidad de aplicar a la ciudad en su conjunto el instrumento de transferencia de potencial de desarrollo que ha venido utilizando el Gobierno del Distrito Federal en el Centro Histórico de la Ciudad de México, con el propósito de generar inversiones para rehabilitar edificios de valor histórico.

Para tales fines, los propietarios de predios podrían adquirir el potencial de desarrollo de los

predios circunvecinos, con base en los coeficientes de ocupación y utilización del suelo que consignen los programas delegacionales y parciales para la zona homogénea donde se encuentren ubicados.

Ello les permitirá incrementar los citados coeficientes en su propiedad manteniendo en la zona de que se trate las densidades previstas por los programas, y trasladando la carga tributaria en materia de gravámenes a la propiedad raíz de los predios que transfieren su potencial de desarrollo a los predios que lo adquieren.

### **3.2 Desregulación y simplificación administrativa**

#### **3.2.1 Simplificación de autorizaciones de desarrollo urbano**

En lo que se refiere a la autorización de conjuntos habitacionales y subdivisiones, se promoverán las adecuaciones jurídicas para simplificarla de acuerdo con lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, que da pie al Sistema de Apertura Inmediata de Empresas.

Para toda urbanización habrá especificaciones de infraestructura obligatorias, por ley, y de acuerdo con las condiciones del mercado, quedará a criterio de los promotores la posibilidad de complementarla o mejorarlas.

La autorización de nuevos proyectos quedará condicionada al pago, por parte de los promotores, de los costos sociales que generen el enlace de los propios proyectos a las redes maestras de la ciudad, y la dotación de equipamiento básico. El criterio para determinar estos costos será el siguiente: en las áreas consolidadas, el Estado asumirá mayor responsabilidad, y en las áreas cuya urbanización requiera de erogaciones significativas, los promotores asumirán mayores obligaciones.

Asimismo, de acuerdo al procedimiento para la autorización de los anteproyectos de vivienda nueva (Licencia VIN) publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 12 de mayo de 1995, se autorizará a las entidades paraestatales, tanto federales como del Distrito Federal, así como a los promotores sociales y privados que estén legalmente constituidos y desarrollen vivienda nueva, para que puedan iniciar la construcción de sus proyectos, con la sola pre-

sentación de un anteproyecto que se ajuste a los coeficientes de densidad máximos permitidos y que cumpla con la especificación de áreas de equipamiento urbano y de donación establecidos en los programas parciales y delegacionales respectivos. Con ello se agilizará la tramitación, evitando retrasos innecesarios en la construcción de los inmuebles.

#### **3.2.2 Bases para la expedición de acuerdos de facilidades administrativas, con el objeto de promover el desarrollo del Distrito Federal**

El Gobierno del Distrito Federal, en la expedición de los Acuerdos de Facilidades Administrativas, se ajustará a las siguientes bases:

- a) Simplificación y clarificación de los trámites administrativos relacionados con los sectores productivos, particularmente para las micro, pequeñas y medianas empresas.
- b) Facilidades administrativas para la regularización de establecimientos industriales, comerciales y de servicios, con el objeto de incrementar la capacidad de la planta productiva de la ciudad, otorgar certidumbre jurídica a los empresarios y preservar las fuentes de empleo.
- c) Otorgamiento de facilidades administrativas y apoyos fiscales, orientados a la regularización de las micro y pequeñas industrias asentadas en el Distrito Federal.
- d) Otorgamiento de apoyos, facilidades y estímulos administrativos y fiscales para el fomento, desarrollo y regularización de la vivienda de interés social y popular, así como facilidades para la constitución del régimen de propiedad en condominio.
- e) Apoyos administrativos a los programas destinados a la construcción, constitución, adquisición y enajenación de locales en plazas, corredores, mercados y en general espacios comerciales en el Distrito Federal, con el propósito de modernizar y dignificar las actividades comerciales en la ciudad.
- f) Facilidades administrativas para la regularización de la tenencia de la tierra, en cuanto a trámites competencia de las entidades y dependencias del Gobierno del Distrito Federal.

g) Facilidades administrativas en favor de Instituciones de asistencia privada y en apoyo a programas especiales y de asistencia social.

En la expedición de Acuerdos de Facilidades Administrativas, la Administración Pública del Distrito Federal podrá otorgar apoyos fiscales, en los términos de los ordenamientos jurídicos aplicables.

En lo que se refiere a la autorización de conjuntos habitacionales y subdivisiones, se promoverán las adecuaciones jurídicas para simplificarla.

Para toda modificación en la urbanización habrá especificaciones de infraestructura obligatorias, por ley, y de acuerdo con las condiciones del mercado, quedará a criterio de los promotores la posibilidad de complementarlas o mejorarlas.

La autorización de nuevos proyectos queda condicionada a los estudios de impacto urbano y ambiental consignados en la Ley de Desarrollo Urbano y en su caso, al pago, por parte de los promotores, de los costos sociales que generen el enlace de los propios proyectos a las redes maestras de la ciudad, y la dotación de equipamiento básico. El criterio para determinar estos costos será el siguiente: en las áreas consolidadas, el Estado asumirá mayor responsabilidad, y en las áreas cuya urbanización requiera de erogaciones significativas, los promotores asumirán mayores obligaciones.

Así mismo, de acuerdo al procedimiento para la autorización de los anteproyectos de vivienda nueva (Licencia VIN) publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 12 de mayo de 1995, se autorizará a las entidades paraestatales, tanto federales como del Distrito Federal, así como a los promotores sociales y privados que estén legalmente constituidos y desarrollen vivienda nueva, para que puedan iniciar la construcción de sus proyectos, con la sola presentación de un anteproyecto que se ajuste a los coeficientes de densidad máximos permitidos y que cumpla con la especificación de áreas de equipamiento urbano y de donación establecidos en los programas parciales y delegacionales respectivos. Con ello se agilizará la tramitación, evitando retrasos innecesarios en la construcción de los inmuebles.

#### 4. Instrumentos de control

Para sujetar las acciones de la administración pública y de los particulares a las prescripciones establecidas en el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y, en su caso, aplicar las sanciones correspondientes, se han previsto las siguientes acciones:

##### 4.1. Control por medio la cuenta pública de la orientación territorial del gasto

En lo que se refiere al control del gasto público se reglamentará que los informes de cuenta pública se acompañen con la documentación necesaria que demuestre su congruencia con la planeación urbana, para lo cual se promoverán las correspondientes reformas al Código Financiero del Distrito Federal.

Ello permitirá tanto a las autoridades como a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal el control de la orientación territorial del gasto en términos de la planeación urbana.

##### 4.2 Control de los usos del suelo

En lo que respecta al uso y aprovechamiento de áreas y predios, por parte tanto de particulares como del gobierno, se tiene prevista la realización de las siguientes acciones:

- Revisar la distribución de competencias entre las delegaciones y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda para la expedición de constancias y licencias de uso del suelo. La SEDUVI se coordinará con la Secretaría del Medio Ambiente, en los términos de la legislación urbana y ambiental vigente, para emitir autorizaciones a establecimientos y otros desarrollos que requieren de dictamen de impacto urbano-ambiental;

- Introducir en la ley una nueva figura: *Informe preventivo de impacto urbano-ambiental*, aplicable a los usos y establecimientos que no resulten prohibidos; y

- Los estudios de impacto, los informes y los dictámenes serán realizados por los peritos profesionales previstos en los artículos 46 y 47 de la Ley de Desarrollo Urbano.

### 4.3. Acción pública

Para ejercer el control social de la planeación urbana, la nueva Ley de Desarrollo Urbano establece la figura de la acción pública, que servirá ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal la observancia de la Ley, de sus reglamentos y la prescripciones contenidas en los programas.

## 5. Instrumentos de Coordinación

### 5.1. Comisión Intersecretarial de Coordinación Interna

Para lograr la articulación de acciones entre las diferentes áreas administrativas del gobierno del Distrito Federal, en términos de las políticas y estrategias que consigne el Programa General de Desarrollo Urbano, se prevé la constitución de una comisión intersecretarial que coordinará las acciones relativas a la planeación y gestión del desarrollo urbano, según lo prescrito en la ley orgánica vigente:

“El Jefe del Distrito Federal podrá constituir comisiones intersecretariales para el despacho de los asuntos en que deban intervenir varias secretarías los acuerdos de creación serán publicados en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Distrito Federal”.

Tal comisión contará con la participación permanente de las Secretarías de Gobierno, Desarrollo Urbano y Vivienda, Desarrollo Económico, Medio Ambiente, Obras y Servicios, Finanzas, Transporte y Vialidad, así como de las otras secretarías, sus organismos descentralizados y de las delegaciones correspondientes, toda vez que se traten asuntos de su jurisdicción.

La comisión, para ser operativa, contará con un secretariado técnico, a nivel de instancia de proyecto del Jefe del Distrito Federal, con enlace permanente con las dependencias y entidades participantes.

### 5.2 Comisión Intergubernamental para la Coordinación Metropolitana

Por último, en lo que se refiere al gobierno de los procesos urbanos en el Valle de México, se requiere fortalecer la Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos, como mecanismo de

coordinación de las instancias de gobierno, responsable del ordenamiento urbano y ecológico en las áreas del valle que ocupan las localidades físicamente conurbadas en la actualidad y las que demande su expansión futura, así como de la provisión de recursos básicos —agua fundamentalmente—, la construcción de la gran obra de infraestructura y la prestación de servicios a nivel metropolitano.

El Gobierno del Distrito Federal promoverá, gestionará y convendrá en su caso, con los estados circunvecinos el fortalecimiento de este mecanismo, en los términos que establecen las modificaciones recientes al artículo 122 constitucional, el artículo 12 de la Ley General de Asentamientos Humanos, así como las disposiciones que prevén el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Ley de Desarrollo Urbano, las cuales establecen que se prevé que este mecanismo de coordinación cuente, en una primera etapa, con los siguientes órganos:

- Un órgano ejecutivo, presidido en forma rotatoria y sucesiva por el Jefe del Distrito Federal, el Gobernador del Estado de México y el Secretario de la SEDESOL;
- Un consejo consultivo, integrado por representantes de los gobiernos Federal, del Distrito Federal y del Estado de México, así como de los grupos y sectores representativos de la población;
- Un Secretariado Técnico; e
- Institutos autónomos o empresas públicas, responsables de la construcción y operación de la gran infraestructura y de la prestación de los servicios básicos a nivel metropolitano, dependientes del órgano ejecutivo metropolitano.

## VI. Información Gráfica

- 1.- Diagnóstico
- 2.- Estructura Urbana
- 3.- Clasificación del Suelo
- 4.- Areas de Actuación
- 5.- Transporte Troncal
- 6.- Sectores Metropolitanos
- 7.- Prioridades de Atención según Índices de la Calidad de Vida
- 8.- Prioridad de Equipamiento
- 9.- Vulnerabilidad y Riesgo

- 10.- Vialidad y Transporte Regional
- 11.- Medio Ambiente Regional
- 12.- Penetración de Redes de Infraestructura

### Anexo I

#### ANÁLISIS RETROSPECTIVO DEL PROGRAMA DIRECTOR 1987-1995 Y DEL PROGRAMA VIGENTE

En el presente apartado se evalúan en forma sucinta la gestión urbana gubernamental en el ordenamiento del territorio, la dotación de satisfactores y servicios básicos a la población y la creación de bases materiales para un desarrollo sostenido y sustentable en la capital del país, durante el periodo comprendido entre los años de 1987 y 1995, fechas de expedición del Programa General hasta hoy vigente y de la presente nueva versión 1996, en los términos que establece la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

Para tales fines se confrontan las orientaciones básicas de política urbana y los lineamientos principales de acción contenidos en los diversos planes y programas gubernamentales que han regido en la materia desde el año de 1987 con el desarrollo urbano que se ha venido registrando a la fecha, a nivel megalopolitano, metropolitano del Valle de México y en lo particular del Distrito Federal.

A lo largo de esta parte se aludirá al Programa Director de Desarrollo Urbano y al Programa General de Desarrollo Urbano, publicado el 18 de junio de 1987 y ratificado el 5 de octubre de 1992; expedidos a la luz de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1976. Aun cuando dicha Ley se refería al Plan Director y al Plan General, en razón de la expedición de la Ley de Plancación en 1992, a estos instrumentos se les denominó programas.

#### 1. El marco regional: megalopolis y Valle de México

Hasta el momento no se han expedido programas de ordenamiento del territorio que legalmente vinculen a los agentes públicos, sociales y privados del desarrollo urbano en cada Ciudad con otras de la Megalópolis del Centro del País y la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), debido

a las distintas soberanías locales, intereses diversos y las consecuentes razones políticas derivadas de la incipiente coordinación entre autoridades de diferentes ámbitos de competencia.

Sin embargo, existen ya una serie de lineamientos generales de política urbana contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, así como en el Esquema Rector de Usos del Suelo de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, elaborado conjuntamente por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) y los gobiernos del Distrito Federal y del Estado de México, lineamientos y esquema que constituyen el marco normativo, a nivel metropolitano, del Programa General de Desarrollo Urbano, vigente para la Megalópolis del Centro del País, la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y desde luego para el Distrito Federal, ámbitos que resulta pertinente evaluar, a la luz de los procesos urbanos de los últimos años.

#### 1.1 Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988

El Plan Nacional de Desarrollo, en su apartado de política regional, consignaba que "...la reordenación de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) representa, a nivel nacional, el problema más importante por resolver al mediano plazo, para asegurar un desarrollo regional más equilibrado" y proponía "...el redespiegue territorial de las actividades económicas, ...para apoyar en forma prioritaria regiones ubicadas entre la capital y las costas... y racionalizar y controlar su crecimiento actual", mediante un conjunto de líneas de acción para revertir la tendencia concentradora de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

Al respecto conviene resaltar el hecho de que el citado plan hizo poco énfasis en el fenómeno de desarrollo megalopolitano que comenzaba a gestarse desde entonces, como lo informan los censos de población, industria y servicios de los años subsecuentes, que establecen en forma clara cómo se ha comenzado a transitar de un proceso de industrialización y metropolización en el Valle de México, en las décadas transcurridas entre 1950 a 1980, a uno de megalopolización, a partir de los años ochenta.

Tales censos muestran cómo el Distrito Federal ha venido perdiendo peso específico frente a la población total de la megalópolis —57.2% en 1970 y

39.5% en 1990—, en tanto que se ha incrementado significativamente el del Estado de México —27% en 1970 y 43% en 1990— y se ha mantenido el peso relativo de los demás estados —Hidalgo 2.3%, Morelos 3.9%, Puebla 8.1 % y Tlaxcala 3%—, que en decenios anteriores había disminuido.

Las líneas de acción para revertir la tendencia concentradora de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y racionalizar y controlar su crecimiento que consignaba el Plan Nacional de Desarrollo eran las siguientes:

#### a) Desconcentración industrial

En esta materia el Plan postulaba: "...intensificar y racionalizar la desconcentración iniciada en la última década", logrando resultados significativos en las industrias metal mecánica y de bienes de consumo tradicionales, "...fomentando su crecimiento en áreas urbanas con desarrollo significativo, como León, el corredor del Bajío, Guadalajara, Puebla y Tlaxcala, Córdoba y Orizaba", materia en la cual la información disponible indica que se ha registrado un importante crecimiento industrial en las ciudades que conforman la Corona Megapolitana, independientemente del crecimiento registrado en el resto de las ciudades medias del país.

Planteaba "...fomentar una redistribución territorial de los servicios... en particular el abasto", propósito no alcanzado, ya que la Ciudad de México continúa siendo el principal centro de abasto a nivel regional y nacional.

Proponía "...promover el desarrollo de los servicios profesionales y técnicos en las ciudades medias y en forma destacada en las mayores, Guadalajara, Puebla y Monterrey", propósito que coincidió con las tendencias de desarrollo reciente de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México hacia la terciarización creciente de su economía, que se orientan a modernizarla en el contexto de la globalización, transformándola en un centro de servicios especializados a nivel nacional e internacional.

Planteaba la necesidad de "...reformular el Programa de Desconcentración de la Administración Pública Federal, vinculando la desconcentración de instalaciones y personal con la descentralización de capacidad de decisión y de recursos", propósito

poco atendido hasta el momento actual, debido a que la acción del gobierno federal se ha orientado a la atención de otras prioridades.

#### b) Reducción de las migraciones

En lo que respecta a la reducción de las migraciones a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, el Plan postulaba "...reorientar las migraciones hacia las ciudades medias e incrementar la capacidad de retención de las regiones expulsoras, mediante... la transformación frontal de la economía rural", propósitos que fueron alcanzados en forma parcial, como lo demuestran el incremento del peso relativo poblacional de las ciudades medias, y la disminución significativa del componente migratorio en el crecimiento de la ZMCM.

Tal situación trajo como consecuencia un crecimiento de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, compuesta por el Distrito Federal y 17 municipios metropolitanos del Estado de México, menor al previsto, que para 1995 alcanzó 17 millones de habitantes, atribuible en lo fundamental al crecimiento natural de la población, la cual se ha venido asentando mayoritariamente en los municipios metropolitanos del Estado de México, a través de migraciones internas.

En materia de desarrollo regional el Plan consignaba "...la integración de sistemas de ciudades relativamente independientes de la Ciudad de México y específicamente la ...consolidación de la región de occidente, ...con los centros de Aguascalientes, San Luis Potosí, del área tradicional del Bajío, Guadalajara y el puerto de Manzanillo, así como del subsistema del golfo, ...integrando las economías de los puertos con el área de Puebla y Tlaxcala", propósitos que si bien avanzaron, resultaron coincidentes con el inicio de la propagación ampliada de la ZMCM a su corona regional, conformada por las zonas metropolitanas de Cuernavaca-Cuautla, Puebla-Tlaxcala, Pachuca, Toluca y las localidades que gravitan en torno a ellas.

En materia de ordenamiento urbano, infraestructura y servicios básicos, medio ambiente y finanzas públicas el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 contenía una serie de prescripciones, las cuales en ocasiones resultaban poco claras.

Postulaba "...controlar el crecimiento de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y de su periferia, mediante ...la restricción severa pero selectiva del crecimiento de actividades, ...el control a la ampliación de las empresas altamente contaminantes y consumidoras de agua" y simultáneamente planteaba "...ofrecer empleo y mejorar las condiciones de vida de la población, mediante la ...atención a los déficit en infraestructura, servicios y vivienda, dando prioridad a las zonas con mayores carencias, particularmente en el Estado de México".

Planteaba "...reordenar el crecimiento urbano ...mediante un control más estricto de los usos del suelo, el fomento de la redensificación y el aprovechamiento de la infraestructura existente", materia en la que se han logrado avances significativos en el poblamiento formal a través del control de los usos del suelo, tanto en el Distrito Federal como en los municipios conurbados del Estado de México, en los términos que establece el Programa Director y los programas municipales de desarrollo urbano de centros de población estratégicos.

Sin embargo, en lo que se refiere al poblamiento informal, fundamentalmente en ejidos y comunidades, la normatividad y los instrumentos operativos vigentes de la planeación urbana no han logrado encauzar, ni controlar, los procesos masivos de ocupación del territorio por parte de los grupos de población de menores ingresos, con ingentes costos económicos, sociales y políticos, como sucedió en Chalco, cuyo proceso de regularización culminó en la creación de un nuevo municipio.

Consignaba el propósito de "...dar prioridad al transporte colectivo, ...integrando un sistema metropolitano", propósito que hasta el momento ha avanzado en forma significativa con las líneas A y B del sistema de transporte colectivo Metro, proceso que se dificulta por la complejidad que presenta la coordinación gubernamental para la planeación y la gestión del desarrollo urbano en la Zona Metropolitana del Valle de México, por la crisis de los sistemas de transporte colectivo, la carencia de recursos y por el crecimiento en la prestación de servicios a través de combis y minibuses.

Postulaba "...un uso más racional del agua, antes de ejecutar obras nuevas de captación... el ajuste gradual de tarifas y el fomento al tratamiento de aguas residuales, así como prevenir la contamina-

ción ambiental", temas en los que también se han logrado avances, fundamentalmente en el Distrito Federal, avances a los que nos referiremos en apartados subsecuentes.

Consignaba "...la reducción gradual de los subsidios al precio de bienes y servicios, ...el incremento de la capacidad propia de financiamiento del Distrito Federal y de los estados circunvecinos y la promoción de un equilibrio paulatino de la inversión pública entre el Distrito Federal y el Estado de México", asuntos en los que hubo avances considerables durante los últimos años.

Al respecto hay que mencionar el saneamiento de las finanzas públicas en el Distrito Federal, cuyo déficit ha disminuido significativamente durante los últimos años, fundamentalmente por el incremento de sus ingresos propios por concepto de impuesto predial y de derechos por la prestación de servicios básicos, así como la reducción también significativa del diferencial en la inversión pública *per cápita* en la ZMCM entre el Distrito Federal y el Estado de México.

## **1.2 Esquema Rector de Usos del Suelo de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México**

El Esquema Rector de los Usos del Suelo, marco normativo a nivel metropolitano del Programa General, contenía una serie de lineamientos coincidentes con los del Plan Nacional de Desarrollo referidos anteriormente.

Adicionalmente, consignaba algunos lineamientos que resulta pertinente destacar:

Postulaba "...considerar a la ZMCM como una unidad económica, social y físico espacial, para la cual se debe ...establecer un sistema de planeación y programación integral de los tres niveles de gobierno, con la participación de los sectores social y privado", materia en la cual se han registrado avances con la constitución de una serie de comisiones de coordinación útiles para la solución de problemas sectoriales o coyunturales y, recientemente, con la constitución de la Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos.

Consignaba el propósito de "...reducir la inversión pública que estimuló la concentración económica y demográfica en la Ciudad de México para canalizarla a otras entidades federativas", propósito que

hasta el momento se ha aplicado de manera limitada, considerando las repercusiones sociales y políticas que tendría la adopción radical de una medida de esta naturaleza.

Establecía la necesidad de "...evitar la urbanización en zonas vulnerables, forestales, de alta permeabilidad, agrícolas de riego y sujetas a inundaciones", propósito que ha podido alcanzarse de forma limitada, como lo muestran los asentamientos en los lomeríos al sur y poniente de la ciudad, en el Ajusco medio y la urbanización informal de Chalco y otros municipios en el Estado de México.

## 2. En el Distrito Federal

El marco normativo para el desarrollo urbano en el Distrito Federal lo constituía el Programa General de Desarrollo Urbano, versión 1987-1988.

Las directrices fundamentales que consigna el Programa General de Desarrollo Urbano, en su apartado de tesis básicas, son las siguientes:

### 2.1 Tesis básicas del Programa General 1983-1988

#### a) Control y ordenamiento del crecimiento de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México

El Programa establecía que el área urbana continua de la Ciudad de México, que abarcaba al Distrito Federal y a 17 municipios del Estado de México, con población estimada al momento de la expedición del Programa de casi 18 millones de habitantes, alcanzaría 27.3 millones para el año 2000, 12.7 millones en el Distrito Federal y 14.6 en el Estado de México, cifras que resultaron sobrestimadas ante las tendencias recientes del crecimiento demográfico.

Postulaba que el control y ordenamiento del crecimiento de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México resultaba difícil de administrar por la existencia de diferentes instancias político administrativas en la zona.

Planteaba la necesidad de aplicar medidas conjuntas entre las diferentes instancias político administrativas en materia tributaria, de estímulos fiscales para la desconcentración industrial, de seguridad pública, de disposición de desechos sólidos, de su-

ministro de agua potable y de desalojo de aguas negras, propósitos todos que presentan avances considerables hasta el momento actual.

#### b) Límite al crecimiento poblacional

El Programa planteaba que los sismos de 1985, así como las dificultades para el suministro del agua, los crecientes costos para la dotación de servicios, la congestión y el deterioro ambiental reforzaban la necesidad de contener el crecimiento físico espacial de la Ciudad de México.

Planteaba que con nuevas restricciones, más bajas densidades y alturas, el Distrito Federal — con una población de 10 millones de habitantes — no debiera albergar más de 12.7 millones para el año 2000, con una densidad bruta de 197 hab/ha, lo cual significaba un incremento poblacional de 2.7 millones de habitantes, incremento que hasta el momento ha resultado menor que el previsto.

El Programa proponía distribuir el crecimiento de la población y de la actividad económica entre las diferentes delegaciones, para lograr un poblamiento más equilibrado. Tal distribución no se ha logrado; ya que las tendencias a la concentración de la industria en el norte y de la habitación popular en el oriente se han acentuado, de tal modo que se ha reforzado una estructura urbana desarticulada de los soportes para la producción industrial y las actividades comerciales, con una movilización creciente de la población, no sólo en trayectos vivienda-trabajo, sino en los que realiza para resolver todas sus necesidades.

El Programa establecía que tal crecimiento debía implantarse en las áreas baldías consideradas como reserva territorial, con superficie calculada en 8 mil ha, en las cuales, según cálculos de entonces, podrían alojarse 1.6 millones de nuevos habitantes; el resto se asentaría en espacios construidos y subutilizados mediante programas de re-densificación urbana.

El Programa preveía que a partir del momento en que las reservas territoriales se agotaran, el crecimiento debería ocurrir en la reserva territorial de los municipios metropolitanos de la ZMCM.

Sin embargo, en la realidad el poblamiento sólo parcialmente fue a las áreas de reserva previstas debido al encarecimiento de la tierra central

y a la falta de reservas territoriales de propiedad gubernamental cuyos precios para los pobladores de bajos ingresos resultaran accesibles. Una porción significativa de los nuevos habitantes se asentó en zonas impropias para la urbanización, mediante procesos de poblamiento informal, así como fuera del límite de crecimiento del Distrito Federal.

El Programa indicaba la necesidad de desconcentrar la industria contaminante —3 mil plantas— y gran consumidora de agua —10% del total de la planta industrial—, así como de apoyar la desconcentración de personal del gobierno federal y mantener la prohibición de nuevos fraccionamientos.

En la práctica tal desconcentración industrial y del personal del gobierno federal no se llevó a cabo en la proporción que suponía la importancia del asunto, salvo en casos particulares: salieron, por ejemplo, las industrias cementera y papelera, y el personal de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y de Educación; la prohibición de nuevos fraccionamientos se trocó por la autorización de conjuntos habitacionales, que para efectos prácticos logró que la prestación de los servicios básicos corriera por cuenta de las asociaciones de vecinos y no del gobierno del Distrito Federal, así como un uso más eficiente de la infraestructura.

#### **c) Reconstrucción de la Zona Central de la Ciudad de México**

El Programa planteaba como directriz fundamental la reconstrucción de las zonas afectadas por los sismos de septiembre de 1985 y, en particular, del área central de la Ciudad de México, para lo cual se establecieron ambiciosas metas.

Resalta el éxito del Programa de reconstrucción, que permitió reconstruir 45 mil unidades de vivienda en un período relativamente corto, cifra récord bajo cualquier estándar, máxime si se considera que las acciones se realizaron sin desplazar a la población afectada, que se mantuvo en el centro de la ciudad.

En contrapartida, se desaprovechó la oportunidad de rediseñar la infraestructura y el equipamiento del centro de la ciudad.

#### **d) Reordenación urbana**

El Programa postulaba la necesidad de reordenar a la Ciudad de México, bajo las siguientes premisas:

- **Centro Histórico**

Determinaba reordenarlo y revitalizarlo mediante la restauración de monumentos, la reubicación en el área de las dependencias federales y la promoción de actividades económicas, servicios especializados, habitación y turismo.

Asimismo, para reducir la contaminación atmosférica y en respuesta a demandas comunitarias, el Programa proponía la conformación de un nuevo sistema vial que evitara el paso indiscriminado de vehículos, favoreciendo el transporte público y ampliando las áreas peatonales.

Al respecto, destaca el éxito de los programas emprendidos en materia de conservación y valorización del patrimonio monumental, de peatonalización y acondicionamiento de sus espacios públicos, acciones que actualmente continúan aunque con menor intensidad, debido a la crisis económica.

- **Sectores Urbanos**

El Programa postulaba la reestructuración de la ciudad en sectores territoriales, con población aproximada de 1.5 millones de habitantes, respetando las divisiones delegacionales, cada uno con centros urbanos de administración, empleo, servicios y vivienda, para distribuir en el territorio capitalino la actividad económica, acercar el empleo a la vivienda y disminuir la complejidad de movimientos.

Para tales fines el Programa recomendaba impulsar el desarrollo y consolidación de 8 centros —Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Tizapán, Culhuacán, Iztapalapa, Pantitlán y Tepeyac— y 28 subcentros urbanos, definidos como concentraciones de equipamiento comercial y servicios públicos, a los que se canalizaría la inversión pública, se facilitarían el transporte público y los habitantes de la ciudad los identificarían como centros de su área geográfica.

Asimismo definía corredores urbanos, como franjas concentradoras de servicios y usos habitacionales, ligando los centros y subcentros urbanos, con

énfasis en la vivienda de alta densidad, apoyados en Metro, Ruta 100 y taxis.

Tales propósitos se han venido ajustando durante los últimos años por la dinámica del mercado inmobiliario y la carencia de instrumentos de fomento y programas de acción efectivos, al alcance del Gobierno del Distrito Federal, para articular la participación de la inversión privada con la regulación de los usos del suelo y con acciones directas en materia de transporte colectivo, estacionamientos, equipamiento y vivienda.

En cambio ocurrió el surgimiento de grandes proyectos de renovación y modernización urbana a cargo de promotores inmobiliarios, que consisten fundamentalmente en establecimientos comerciales para el mercado medio y alto, al sur y al poniente del Distrito Federal, aprovechando terrenos baldíos o con edificaciones de escaso valor, sin coincidencia con los centros y los subcentros urbanos que previó el Programa. Han proliferado en las vías primarias de comunicación, dependientes, en lo fundamental, del transporte privado. Ejemplos ilustrativos son el Centro Coyoacán, Galerías Insurgentes, Perisur, Pabellón Altavista, *World Trade Center* y el Centro Santa Fe.

El Programa planteaba como complemento al desarrollo y consolidación de centros y subcentros, una política de privilegio al transporte colectivo sobre el vehículo particular, para vincular los centros urbanos con el Centro Histórico —propósito parcialmente alcanzado con la ampliación de la cobertura del Metro, que comunica nuevos sectores de la ciudad con su área centra—; la creación de un sistema de trenes regionales para enlazar a la Ciudad de México con las ciudades principales de la región central —líneas Toluca-Cuatro Caminos, Puebla-Centro Urbano Pantitlán, Pachuca-Martín Carrera y Cuernavaca-Tepepan—, proyecto que hasta la fecha no ha logrado consolidarse, así como la racionalización y consolidación de la vialidad primaria, afán que ha canalizado buena parte de la inversión pública durante los últimos años.

#### • Poblados en el Área de Conservación Ecológica

El Programa planteaba la salvaguarda de 36 poblados en el área de conservación, con población de 196 mil habitantes en 1987, y el desaliento de nue-

vos asentamientos que modificaran la rusticidad de los existentes.

Para tales fines el Programa preveía delimitar estos poblados y elaborar programas parciales, señalando los usos del suelo permitidos y los límites de crecimiento. Tales programas parciales fueron oportunamente decretados.

Sin embargo, a pesar de las medidas adoptadas, los 36 poblados han desbordado sus límites y comienzan alojar desarrollos habitacionales y servicios de carácter suburbano.

Adicionalmente siguen proliferando los asentamientos irregulares. Desde la expedición del Programa surgieron 27 asentamientos irregulares adicionales a los 475 que ya existían en el área de preservación ecológica.

#### • Zonificación

En cuanto a la regulación de los usos del suelo, el Programa General establecía la zonificación primaria, delimitando y delineando la zona urbana, con los centros, subcentros y corredores urbanos referidos más arriba, así como la zona de conservación.

Determinaba, además, que la regulación en detalle de los usos del suelo se realizaría mediante la zonificación secundaria, por consignar en los programas parciales delegacionales, con usos permitidos, condicionados o prohibidos, densidades y alturas máximas de edificaciones, así como diversas normas técnicas complementarias, materia que fue codificada en el Reglamento de Zonificación.

En lo sustantivo, la zonificación secundaria se ha visto controvertida por diversas razones:

- en varias zonas de la ciudad, por la falta de actualización continua de los programas;
- en otras, debido a la dinámica del mercado, que impide el aprovechamiento de predios que cuentan con infraestructura y servicios,
- en algunas más —colonias populares, principalmente— ha resultado poco eficaz, al proponer regulaciones a la propiedad en contra de los patrones de vida, costumbres y necesidades de los sectores de población de bajos ingresos, máxime si se con-

sidera que un porcentaje significativo del poblamiento es de carácter irregular;

- finalmente, en las Zonas Especiales de Desarrollo Controlado (ZEDEC) a las que se refiere el apartado siguiente, debido a su débil fundamentación jurídica y lo controvertido de sus disposiciones.

En consecuencia ha surgido un amplio consenso entre desarrollistas, propietarios y público en general, de que existe sobreregulación, que los procedimientos son complejos y las decisiones frecuentemente discrecionales, lo cual produce dilaciones y gastos innecesarios, y prohíja la corrupción.

Reconociendo que la zonificación constituye el aporte principal de la planeación urbana en el Distrito Federal durante los últimos años, el análisis de su positividad y de sus efectos, en ocasiones contradictorios con los objetivos y políticas que los programas urbanos consignan, plantea la necesidad de cuestionar y revisar sus concepciones básicas, normas y procedimientos.

En particular, resulta necesario adecuar el concepto de zonificación urbana actual, para pasar a un enfoque más pragmático, cuya aplicación se limite a las áreas o actividades urbanas donde la regulación resulte de eminente interés público, o en aquellas donde surjan conflictos de intereses, los cuales, una vez conciliados entre la comunidad, den pie a normas regulatorias urbanas, como es el caso de las zonas residenciales, donde la discusión pública sobre la zonificación, en términos de la permanencia o de la modificación de las condiciones del entorno, del cual depende el valor de la propiedad y la calidad de vida, suscita apasionadas polémicas, moviliza y politiza a los vecinos.

- **Zonas Especiales de Desarrollo Controlado**

El Programa General postulaba el establecimiento de Zonas Especiales de Desarrollo Controlado, donde hubieran características y problemas singulares, o se requiriese de la acción concertada entre autoridades y particulares para realizar proyectos específicos, de naturaleza muy disímola —tales como la Refinería 18 de Marzo, barrios afectados por sismos, centros urbanos, ejes patrimoniales, poblados tradicionales en el área urbana, áreas boscosas, barrancas al poniente de la

ciudad e industrias en proceso de reubicación— con base en lo cual se expidieron Programas para Zonas Especiales de Desarrollo Controlado.

Tales programas generaron reacciones diversas:

- por una parte, de quienes los califican de arbitrarios e ilegales, con los consecuentes reclamos sobre los actos de autoridad;

- por otra, de quienes los consideraban como un instrumento idóneo para la organización de la población para enfrentar situaciones que afectan su entorno, así como la única alternativa para canalizar los conflictos de intereses entre organizaciones vecinales, promotores inmobiliarios e instancias de gobierno de la ciudad.

De ahí deriva la importancia de revisar sus fundamentos jurídicos, a fin de incorporarlos al sistema de planeación previsto en la legislación vigente.

Para tal efecto, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal introdujo en su artículo 20 la categoría de Programas Parciales de Desarrollo Urbano.

- **Asentamientos Irregulares**

Para evitar la proliferación de asentamientos humanos irregulares el Programa General previó que sólo se regularizarían aquellos donde el Programa autorizara los correspondientes usos del suelo.

Asimismo, se constituirían reservas territoriales para vivienda de interés social con el propósito de dar opciones legales al asentamiento de los grupos de menores ingresos; propósitos que sólo se alcanzaron en forma limitada.

Las implicaciones sociales y políticas de esta compleja problemática explican las consecuencias: aunque en menor medida, continúan proliferando los asentamientos irregulares, fundamentalmente en terrenos ejidales y comunales.

**e) Conservación del Medio Ambiente**

El Programa planteaba dentro de sus tesis básicas la conservación del medio ambiente, lo mismo en el área urbana que en el área de conservación.

### • **Area de Conservación Ecológica**

El área contiene el 57% del territorio del Distrito Federal, con una superficie de 87 mil ha, perteneciente a 9 delegaciones, entre las cuales destacan Milpa Alta, Tlalpan, Xochimilco, Tláhuac, Cuajimalpa y Magdalena Contreras, donde se asientan las 36 comunidades a las que se hizo referencia. Para delimitar esta área se estableció una línea de conservación, de 156 km. de longitud, mediante la expedición de una declaratoria, la fijación de letreros y la puesta en operación de casetas de vigilancia y control.

El Programa estableció que los usos y destinos específicos del suelo en el área de conservación quedarían determinados en los programas parciales delegacionales, mediante la zonificación secundaria, los cuales autorizaron únicamente usos silvícolas, ganaderos y agrícolas, actividades recreativas y turísticas vinculadas con el medio natural, y solamente la construcción de vivienda para la población que se ocupara en las actividades mencionadas.

En el área de conservación el Programa recomendaba ordenar el crecimiento poblacional, prestar servicios con base en normas especiales, e inclusive, iniciar un proceso de desurbanización, para lo cual proponía como elementos disuasivos de protección contra el crecimiento de la trama urbana, que no se regularizara la tenencia de la tierra en asentamientos irregulares ni se extendieran las redes de servicios públicos. Lamentablemente el Programa fue rebasado y se creó una franja de asentamientos humanos no conformes con la zonificación establecida a lo largo de la línea de conservación, que de no controlarse amenazan con continuar afectando seriamente esta área.

Adicionalmente el Programa consignaba que se otorgaría un apoyo técnico especial a las zonas de alta productividad agrícola, fundamentalmente en las zonas ejidales ubicadas en las delegaciones de Xochimilco, Milpa Alta, Tlalpan y Tláhuac, materia en la que se registraron avances parciales, que deben ser profundizados para lograr que el aprovechamiento agropecuario de los predios sea más productivo y ayude junto con la aplicación de medidas de control a contener la presión inmobiliaria.

En consecuencia, con el propósito de constituir reservas ecológicas, el gobierno del Distrito Federal

comenzó a decretar y adquirir zonas estratégicas del área de conservación que hasta la fecha cuentan con 7 mil 700 ha. Esfuerzo que es necesario mantener y, en lo posible, incrementar.

En resumen, las anteriores regulaciones y prevenciones han resultado insuficientes ante las presiones que enfrenta el área de conservación, fundamentalmente de asentamientos irregulares, apertura de tierras al cultivo, plagas y enfermedades, sobrepastoreo, tala inmoderada, incendios forestales, basura y vandalismo.

Como consecuencia, una parte del crecimiento de la Ciudad de México se ha realizado en detrimento de sus áreas naturales, y en una ocupación incesante del área de conservación con usos del suelo incompatibles que promedia 300 ha por año, cifra menor, pero todavía significativa, a la que registraban épocas anteriores.

La sustentabilidad de la ciudad también se ve menoscabada por la disminución de áreas forestales, que se han reducido a relictos de las montañas del sur y poniente del Distrito Federal. La secuela visible la constituyen el deterioro de las condiciones atmosféricas, la contaminación de suelos y el abatimiento de mantos freáticos, así como el incremento de las posibilidades de riesgo y desastres.

### • **Area de Desarrollo Urbano**

Para el área urbana el Programa consideraba el rescate y reforestación de las barrancas del poniente, la creación de parques urbanos al sur y al oriente de la ciudad, la creación o consolidación de jardines y áreas verdes, la arborización y el control de la extracción de materiales pétreos, materia en la que los avances registrados no han alcanzado sus propósitos.

### f) **Instrumentos de Planeación**

En materia de instrumentos de planeación el Programa establecía:

#### • **Actualización legislativa**

Actualización de la legislación urbana del Distrito Federal, para hacerla congruente con las reformas constitucionales y leyes generales y federales en la materia. Estas adecuaciones se llevaron a cabo oportunamente.

- **Unificación y Actualización Reglamentaria**

La unificación de reglamentos y la normatividad contra sismos, quedó comprendida en el Reglamento de Construcciones vigente.

- **Sistema de estímulos para la promoción habitacional**

La instauración de un sistema de estímulos para la promoción habitacional, el apoyo al uso eficiente del suelo y de la infraestructura urbana y la racionalización del transporte, coadyuvó a la construcción de vivienda de interés social. Quedó inscrita en las normas complementarias contenidas en el Reglamento de Zonificación vigente que estimulan el incremento de densidades y exentan la obligación de dotar de estacionamientos a la vivienda popular.

- **Actualización de los programas General y parciales**

La revisión y evaluación bianual del Programa General y de los programas parciales no se llevó a efecto, situación que seguramente explica las más de 3 mil modificaciones casuísticas que tuvieron que ser expedidas en los años recientes.

- **Revitalización del Centro Histórico de la Ciudad**

La revitalización del Centro Histórico, complementaria de los elementos reseñados con anterioridad, consideraba la transferencia de potencialidades de desarrollo para la salvaguarda del patrimonio arquitectónico de la ciudad. Esta transferencia que ha venido operando hasta la fecha, permitió generar recursos para proyectos de restauración de monumentos tales como el Antiguo Colegio de San Ildefonso y de Sta. Inés, el Palacio Postal, el Coro de Sto. Domingo, el Antiguo Colegio de Niñas, etc. Es preciso evaluar esta experiencia para aprovechar de manera más amplia los beneficios que puede generar este instrumento.

- **Fomento Rural**

La política de fomento de las actividades rurales se aplicó en la parte sur del territorio del Distrito Federal para la ordenación del suelo con vocación agrícola y pecuaria. Destaca la realización del Programa de rescate ecológico de Xochimilco, que lo-

gró preservar una extensa superficie sujeta a grandes presiones de poblamiento y ampliar las áreas productivas en la chinampería.

## 2.2 Otros lineamientos básicos del Programa General

Además del apartado de tesis básicas, el Programa General consignaba otros lineamientos, que sin ser propiamente de ordenamiento territorial, conviene considerar.

### a) Reservas territoriales

El Programa señalaba la existencia de áreas y predios baldíos en el Distrito Federal, cuya superficie ascendía al orden de 7 mil 900 ha, de las cuales 910 ha se calificaban como susceptibles de incorporarse a corto plazo a la reserva territorial de la ciudad, para destinarse a usos habitacionales, industriales, de servicios y áreas verdes.

Aunque un porcentaje de tal superficie fue utilizado en programas de vivienda de interés social a través de la acción de promotores y de los organismos nacionales de vivienda, en la práctica el Gobierno del Distrito Federal se vio limitado para constituir la reserva propuesta, por insuficiencia de recursos financieros y falta de mecanismos eficaces de concertación entre gobierno, propietarios y promotores.

La potencial reserva territorial constituida por baldíos resulta cada vez más escasa y costosa. Por tanto, es preciso redefinir el significado de la reserva territorial, pues la única reserva disponible es la propia ciudad, aprovechable mediante el reciclamiento urbano; tema que se desarrolla en el apartado de estrategia urbana.

### b) Agua Potable

El Programa planteaba el mantenimiento de la cobertura del agua potable, anular el déficit de 1.4 m<sup>3</sup>/seg., evitar el poblamiento arriba de la cota 2,350 m, reciclar el agua potable para la industria y obtener un ahorro de 8.5 m<sup>3</sup>/seg. para el año 2000

Al respecto deben hacerse las siguientes observaciones:

- Se ha mantenido la cobertura, con consumo global *per cápita* de 370 l/hab./día, considerando to-

dos los usos del agua pero aún con distribución desigual entre sectores y zonas de la ciudad. Destacan algunas delegaciones por baja cobertura —Cuajimalpa, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco.

- La provisión de agua es un problema no resuelto, la extracción es aún mayor que la capacidad de recarga del acuífero, hecho que genera en una proporción importante la dependencia de fuentes externas, con altos costos de operación y afectación de las áreas de extracción.

- El poblamiento ha rebasado la cota 2,350 m en diversas zonas de la ciudad, principalmente en el Ajusco medio;

- Se han registrado avances en el reciclamiento del agua, el 10% de las aguas servidas se reutilizan en usos urbanos, sin embargo todavía se pierde la mayor parte del agua de lluvia por falta de sistemas de separación de las aguas, y

- Comienzan a sentarse las bases para obtener ahorros en el consumo de agua a través de esfuerzos de diversa índole. Actualmente se registran pérdidas, por hábitos derrochadores y fugas, del orden del 30%, caudal equivalente al consumo industrial. Entre los esfuerzos que tienden a lograr la autosuficiencia financiera del sistema cuentan la actualización de padrones de usuarios y del catastro de redes, la instalación de tomas domiciliarias y medidores, la lectura automatizada de consumos y la emisión y distribución de boletas, con la participación de la iniciativa privada.

### c) Drenaje

El Programa establecía la meta de ampliar la red secundaria para beneficiar a 1 millón 300 mil habitantes y elevar la cobertura del drenaje al 80%.

Al respecto, la cobertura promedio asciende al 94%, en cuanto a la existencia de infraestructura primaria. Las delegaciones de Cuajimalpa, Iztapalapa, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco registran los déficit más altos, entre el 10% y el 35%, y el resto de las delegaciones con cobertura del 85%.

Sin embargo, si el criterio para determinar el grado de cobertura es la conexión de las viviendas a

las redes de drenaje, el déficit de drenaje asciende al 13.4%.

### d) Vialidad y transporte público

El Programa planteaba la continuación de la política de limitar el uso del automóvil particular a través del impulso al transporte colectivo, en sus diferentes modalidades, para mejorar el bajo nivel de servicio de la red vial y reducir los elevados costos sociales que ocasiona la operación actual, por excesivo consumo de tiempo en los desplazamientos, congestión, contaminación y elevado gasto energético.

Al respecto destaca la evolución comparativa de los diferentes modos de transporte. Según datos de las encuestas origen-destino levantadas en el conjunto del Área Metropolitana de la Ciudad de México: en 1983 se utilizaba el transporte privado para el 23% de los viajes y el transporte público para el 77%; en cambio, en 1994 las cifras representan, respectivamente el 25% y el 75%, lo que refleja todavía un ligero aumento en el uso de los vehículos particulares.

Sin embargo, aunque el transporte privado creció en términos relativos, en términos absolutos el Metro ganó más de un millón cien mil usuarios, pasando de 3.4 millones de pasajeros en día laborable a 4.5 millones, entre los años mencionados; en cuanto a los viajes que se efectúan en autobús y trolebús hubo un decremento que se debió en buena medida a la constante reestructuración de rutas por ampliaciones del Metro y otros factores.

Dada esta situación, el transporte colectivo privado (combis y minibuses) ha ganado terreno, mismo que actualmente cubre el 55.1% del total de viajes, con el consiguiente incremento de la contaminación y congestión vial.

Asimismo, el Programa planteaba la necesidad de racionalizar y reorganizar el uso de las vías existentes, completando el servicio en la parte oriente de la ciudad y prolongando las principales vías que la comunican con los municipios metropolitanos

Al respecto, durante los años recientes se han registrado avances significativos en la ampliación del sistema vial de acceso controlado, así como en la vialidad primaria y en los ejes viales de la ciudad.

**e) Vivienda**

El Programa proponía la disminución del déficit de vivienda y la atención preferente a la población de bajos ingresos.

Al respecto, con base en las cifras de los Censos Generales de Población durante la década de los ochenta, destaca el hecho de que la vivienda de los municipios conurbados de la ZMCM creció a una tasa promedio anual de 4.1%, cifra que rebasa por mucho al 2.9% registrado a nivel nacional.

En contrapartida, las unidades de vivienda del Distrito Federal crecieron a un ritmo de tan sólo 0.3% anual. Además se registraron cambios importantes en la distribución interior, tales como la pérdida de 105 mil unidades en las delegaciones centrales y la densificación de algunas delegaciones intermedias y, sobre todo, de las delegaciones periféricas.

En términos generales, la producción de vivienda de interés social en el Distrito Federal, a partir de los noventa fue menor que en el decenio anterior, con 7 mil viviendas en promedio anual, cifra que contrasta con el promedio registrado durante el periodo 1983-1988.

Esta situación se explica por el hecho que hasta fines de los ochenta la política habitacional en el Distrito Federal se caracterizó por el impulso a la producción de vivienda destinada a los sectores de bajos ingresos, con la participación directa de organismos públicos.

Hacia fines del decenio, en consonancia con la reorientación general de las políticas económicas, se produjeron cambios importantes: la modificación progresiva del carácter social de los organismos de vivienda y su transformación en financieras hipotecarias, lo cual ha llevado a los grupos de más bajos ingresos a buscar la solución de su necesidad de vivienda a través de la urbanización irregular, el alquiler de cuartos y el recurso de la vivienda compartida.

Para remediar esta situación, en los años recientes se han realizado algunas acciones significativas, tales como el Acuerdo de Coordinación para el Fomento de la Vivienda, de octubre de 1992; los Acuerdos para Otorgar Subsidios Fiscales y Facilidades Administrativas de octubre de 1992 y marzo de 1993; el

Convenio de Concertación para Agilizar Trámites de Producción y Titulación de Vivienda de octubre de 1992, que culminaron con la creación, en fecha reciente, del Instituto de la Vivienda.

**f) Educación, salud y abasto**

El Programa establecía metas para la edificación de establecimientos educativos, de salud y abasto popular, con el fin de distribuir los servicios públicos en el territorio capitalino.

En materia de abasto consideraba la instalación de módulos de acopio en los extremos de la ciudad, en los puntos de llegada de los principales ejes carreteros, así como de sitios de comercialización en centros y subcentros urbanos.

Al respecto, puede constatarse cómo la tendencia a la concentración del equipamiento social en las delegaciones centrales se ha venido acentuando durante los últimos años. Esta concentración, medida a través de un índice de especialización del equipamiento social (IEES) por delegación, indica que las delegaciones Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Benito Juárez, con una población del 17.31% del total del Distrito Federal, concentran el 44.31% del equipamiento social, mientras que las delegaciones del norte y del oriente, Azcapotzalco, Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza, Iztacalco e Iztapalapa, concentran el 19.19% del equipamiento social con una población del 50.79% del total. Estos datos, en buena medida, son resultantes del despoblamiento de las primeras.

Asimismo, el abasto de productos básicos continúa localizado en la Central de Abastos, al oriente de la ciudad.

**g) Medio ambiente**

La contaminación atmosférica es resultante combinada del funcionamiento de un parque de 4 millones de vehículos automotores — cifra que parece sobrestimada a la luz de la información reciente — los desechos de 30 mil industrias, más 420 mil toneladas de basura mensuales, y produce graves efectos en la salud pública y en el medio natural: enfermedades gastrointestinales y del tracto respiratorio, muerte de árboles por la lluvia ácida y escasa regeneración natural de los bosques. El Programa se proponía reducir tal suma de alteraciones ambientales mediante la

aplicación de una legislación ambiental más estricta y una mayor periodicidad en la medición de los niveles de contaminación.

Reconociendo el hecho de que la lucha contra la contaminación es muy reciente en la Ciudad de México y en la ZMCM, se han logrado avances institucionales en la materia, que comienzan a incidir sobre la problemática ambiental.

A finales de 1987 ya se contaba con datos sobre contaminación atmosférica —la Red Automática de Monitoreo fue instalada a finales de 1986—, a mediados de 1988 se inició la expedición de Normas Técnicas Ecológicas —con base en la expedición de la Ley General del Equilibrio Ecológico y de la Protección al Ambiente—, en 1990 se instauró el Programa Integral contra la Contaminación Atmosférica de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y en 1992 se creó la Comisión Metropolitana para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental en el Valle de México.

Entre los logros de tal lucha durante este periodo destacan el mejoramiento de los combustibles, la introducción de gasolina Magna Sin y Diesel Sin al mercado y la instalación de convertidores catalíticos en todos los vehículos a gasolina modelos 1991 y posteriores; el impulso a la utilización de combustibles limpios en flotillas de uso intensivo, lo que trajo consigo reducciones considerables en las emisiones de plomo, monóxido de carbono y bióxido de azufre, contaminantes de la atmósfera. Asimismo, se han llevado a cabo programas de reforestación urbana y rural en el Valle de México, se impusieron restricciones al uso del automóvil particular y se inició el Programa de relocalización de industrias altamente contaminantes fuera del Distrito Federal.

## Anexo II

### Descripción del Procedimiento de Integración del Programa

Para llevar a cabo la integración del proyecto del Programa se procedió en dos fases sucesivas, la primera consistió en el análisis de la situación actual del desarrollo urbano en la Ciudad de México, considerando para ello, un área de estudio que incluye además del área urbana continua ocupada por la ciudad, la correspondiente al Valle de México y a la corona

de ciudades formada por las capitales de los estados de México, Morelos, Puebla, Tlaxcala e Hidalgo situadas en un radio aproximado de cien kilómetros en torno al Distrito Federal; la segunda consistió en la integración del proyecto del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

Para abordar en la primera fase la complejidad de la problemática urbana, se elaboraron doce estudios temáticos que aportaron la información específica correspondiente a las variables consideradas como más significativas y que aglutinan las características diversas y heterogéneas de la ciudad; los datos que se consignan, salvo indicación de lo contrario, provienen de fuentes estadísticas publicadas por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), mientras que las proyecciones fueron elaboradas *ex profeso* por la Universidad Autónoma Metropolitana.

Los estudios temáticos desarrollados son los siguientes:

#### a. Población

Se caracteriza la estructura y dinámica de la población, la estimación del crecimiento natural y migratorio y el proceso de metropolización, identificando la evolución histórica de estas variables en el Distrito Federal, la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) y la corona de ciudades externas al valle.

#### b. Actividad económica

Se analizan las tendencias de la base económica del Distrito Federal y la de los municipios metropolitanos, la distribución de la población económicamente activa (PEA) y de los establecimientos económicos a nivel delegacional comparándolas con la distribución poblacional y se identifican las características generales del financiamiento público.

#### c. Marco Jurídico-Político

Se analiza la normatividad vigente en materia de planeación urbana a nivel federal y para el Distrito Federal y la organización, atribuciones e instrumentos con que cuenta la gestión urbana, de modo que en todo momento se actúe con apego a la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y las demás disposiciones aplicables.

**d. Gestión social.**

Para conocer las características de la organización socio-política, se analiza la situación de las diversas organizaciones sociales en el Distrito Federal, particularmente en lo referente a su participación en los procesos de planeación y vivienda.

**e. Calidad de vida**

Se analiza la interacción entre variables tales como salud, educación, vivienda, alimentación, seguridad, vías de comunicación, infraestructura, equipamiento y servicios urbanos en general, para identificar las condiciones de bienestar de la población a nivel delegacional, señalando las prioridades respectivas de atención.

**f. Estructura urbana y transporte**

Se analiza el patrón de estructuración del territorio del Distrito Federal en su contexto mega y metropolitano en las últimas dos décadas, con un enfoque integrador, que considera el desarrollo histórico de la estructura urbana relacionado con el transporte y la vialidad. Se analizan las implicaciones en la estructura de la ciudad de la localización reciente de grandes proyectos urbanos.

**g. Recursos hidráulicos**

En relación a la infraestructura hidráulica, se analizan los niveles actuales de dotación de agua y drenaje, las fuentes de captación, los sistemas de distribución y tratamiento, así como los programas y políticas previstos para su operación y expansión.

**h. Equipamiento**

El análisis del equipamiento se hace a nivel delegacional, estableciendo el índice de especialización general y para cada uno de los sistemas analizados (administración pública, salud, educación, cultura y recreación, deporte y áreas verdes).

**i. Reservas territoriales**

A partir del análisis de la información disponible se hace una estimación de la disponibilidad de reservas territoriales por delegación, tanto en lo que se refiere a predios baldíos como a estructuras reciclables.

**j. Vivienda**

Se analizan las características de la vivienda por delegación, así como las normas de operación y los programas de las instituciones públicas para su financiamiento.

**k. Medio ambiente**

Las condiciones del medio natural se identificaron mediante un análisis de las características de las áreas con valor ambiental en el Distrito Federal; se destacaron aquellas que además de las ya protegidas deben ser preservadas y/o restauradas, para garantizar el equilibrio ecológico y la biodiversidad en la región. Se identifican también las condiciones de la contaminación atmosférica y las medidas para controlarlas.

**l. Prevención de desastres**

Se identifican las zonas de mayor riesgo en el Distrito Federal, tanto de origen geológico como hidrometeorológico, y la ubicación de instalaciones de alta peligrosidad. En cuanto a las condiciones de vulnerabilidad socio-ambiental, se analizan las características de la organización del sistema de protección civil.

Como producto de la primera fase, a partir de los estudios temáticos se inició la segunda fase de trabajo con la formulación del diagnóstico integrado de la problemática que presenta el desarrollo urbano en el Distrito Federal y se formuló la propuesta de estrategia general de desarrollo urbano, que contiene los elementos fundamentales para la posterior definición del proyecto de Programa General.

Estos documentos fueron expuestos ante el Consejo Asesor de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, donde participaron grupos representantes de los gremios afines al desarrollo urbano, de las instituciones académicas más relevantes en la ciudad, de especialistas en el tema y de representantes sociales; asimismo fueron discutidos con los funcionarios de las dependencias del Distrito Federal y del Gobierno Federal, tanto en foros conjuntos como en entrevistas particulares.

De estas reuniones surgió un número importante de aportaciones y comentarios que permitieron enriquecer y corregir los documentos originales. Con la

nueva versión de los documentos procedió la segunda fase: la integración del proyecto del Programa General de Desarrollo Urbano que sería presentado a la consideración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

El Programa General de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal está concebido como un documento sencillo, de fácil comprensión con el objeto de lograr su más amplia difusión, se trata de un instrumento de carácter estratégico y no programático. Su intención fundamental es servir como marco de referencia donde se establecen los lineamientos orientados a aproximarse, en el mediano y largo plazos, a la imagen objetivo propuesta.

En este programa no se señalan metas cuantitativas, fechas precisas ni las instancias responsables de acciones particulares, ya que estos niveles de precisión corresponden a otros instrumentos que forman parte del sistema de planeación urbana del Distrito Federal y a los procedimientos de programación-presupuestación establecidos. Lo que se pretende, por una parte, es que el Programa General de Desarrollo Urbano sea el hilo conductor para dar congruencia territorial a la gran diversidad de acciones e inversiones de la administración pública, y a la vez sea la base para la promoción de la participación social y privada en torno al proyecto de ciudad.

Como parte del proceso vivo de planeación-acción el Programa se propone iniciar la revisión de los instrumentos existentes y el desarrollo de otros nuevos, con la participación de los responsables de las instancias operativas del gobierno del Distrito Federal, para lograr que paulatinamente se adecuen entre sí, apoyándose en los procedimientos de participación social establecidos en la legislación vigente.

La preparación del proyecto del Programa General de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal estuvo a cargo de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, a través de la Dirección General de Desarrollo Urbano y contó con la aportación de información y la definición de políticas por parte de un gran número de dependencias del propio Distrito Federal, así como con las aportaciones de las instituciones académicas, asociaciones gremiales, profesionales expertos y representantes sociales que integran el Consejo Asesor de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; para su integración

técnica se contó con la participación del Grupo de Estudios Metropolitanos de la Universidad Autónoma Metropolitana.

Este Proyecto ha sido sujeto de la consulta pública, de acuerdo con la legislación vigente, para ser finalmente sometido a la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, la que con los ajustes que considere pertinentes, lo enviará a la Presidencia de la República para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con lo que cobrará plena vigencia.

### Anexo III

#### Descripción de la línea de conservación ecológica

#### Delegación Cuajimalpa

Tramo	Referencia y nombre
1-2	La línea de conservación ecológica inicia en el vértice número 1, localizado en la intersección formada por la Av. Jesús del Monte y la Calle 3a cerrada de Jesús del Monte. Este vértice se ubica en el límite del Distrito Federal con el Estado de México. A partir de éste vértice la línea continúa hacia el sur 110 m. sobre la misma Av. de Jesús del Monte hasta el cruce con la calle prolongación de la Av. México en donde se localiza, el vértice número 2.
2-3	Del vértice número 2 la línea continúa al sur por la calle de Prolongación de la Av. México siguiendo sus inflexiones con una distancia de 1210 m. hasta llegar al cruce con la calle Ahuatenco, donde se localiza el vértice número 3.
3-4	Del vértice número 3 la línea sigue al sur por la calle Ahuatenco y sus inflexiones con una distancia de 650 m. hasta intersectar con la Calle 21 de Marzo, donde se localiza el vértice número 4.
4-5	Del vértice número 4 la línea continúa hacia el sur por la calle 21 de Marzo con una distancia de 90 m.

hasta el cruce con la calle Melchor Ocampo, lugar de ubicación del vértice número 5.

5-6 A partir del vértice número 5 la línea sigue hacia el suroeste 460 m. sobre la calle Melchor Ocampo hasta intersectar con la calle Morelos donde se localiza el vértice número 6.

6-7 De este vértice la línea se dirige al sureste por la calle Morelos 480 m. hasta llegar al parámetro poniente de la lateral de la carretera México-Toluca, donde se encuentra el vértice número 7.

7-9 De este vértice la línea continua al suroeste de 340 m. por la calle de Veracruz hasta llegar al cruce con la calle Arteaga y Salazar, donde está situado el vértice número 9.

9-10 La línea continua por la calle Arteaga y Salazar hacia el oriente con una distancia de 100 m. hasta intersectar con la Cerrada de Arteaga y Salazar, donde se localiza el vértice número 10.

10-11 A partir del vértice anterior la línea recorre 240 m. hacia el sur por la la Cerrada de Arteaga y Salazar, siendo en este punto donde se sitúa el vértice número 11.

11-12 De este punto la línea se dirige hacia el oriente 2160 m. por sobre la Barranca de Contadero hasta llegar al camino de Santa Fe donde está situado el vértice número 12.

12-13 De este vértice la línea continua por camino a Santa Fe 640 m. hacia el oriente hasta el cruce con la Av. Arteaga y Salazar; siendo este el inicio también de la Av. Tamaulipas, donde se ubica el vértice número 13.

13-14 Desde este vértice la línea corre sobre la Av. Tamaulipas hacia el oriente 1500 m. hasta la entrada a la

Barranca Huayatla donde está localizado el vértice número 14.

14-15 Del vértice número 14 la línea continua 360 m. hacia el suroeste; posteriormente se desplaza 440 m. al oriente para que finalmente recorra 170 m. hacia el suroeste; todo esto sobre el camino de la Barranca Huayatla hasta el puente sobre el arroyo de la propia Barranca Huayatla sitio donde se localiza el vértice número 15.

15-16 Del vértice anterior la línea continua en forma imaginaria sobre la hondonada de la Barranca Huayatla hacia el oriente 1780 m.

De este punto la línea se dirige 120 m. hacia el sureste; posteriormente continua hacia el suroeste 3010 m., lugar donde se localiza la brecha que va a la loma Tepozcuautla, sitio donde se halla el vértice número 16:

**Delegación: Alvaro Obregón**

Tramo	Referencia y Nombre
16-17	Del vértice número 16, ubicado en la brecha que va a Loma Tepozcuautla, la línea se dirige al oriente 90 m.; después hacia el sur 100 m. y finalmente hacia el noreste 60 m. donde intersecta con la Av. Centenario, siendo en este punto donde se ubica el vértice número 17.
17-18	Del vértice anterior la línea continua por la Barranca de Villa Verdún hacia el sureste 120 m., quedando la ubicación del vértice número 18 sobre el margen de la Barranca Reims, a la altura de la intersección formada por la calle de Havre y la calzada de las Águilas.
18-19	De este vértice la línea continua hacia el sureste por la Barranca de Villa Verdún una distancia estimada en 800 m. hacia el vértice número 19,

	ubicado en el cruce del retorno de la calle de Reims y la propia Barranca de Villa Verdún.	26-27	Sigue la línea por la Av. San Jerónimo hacia el oriente 170 m., después avanza hacia el sureste 300 m. interceptando en este punto con calle sin nombre (probable prolongación de la calle 21 de Marzo), lugar este donde se encuentra el vértice número 27.
19-20	Del vértice anterior la línea prosigue hacia el sureste 120 m. por una brecha sin nombre siendo aquí donde se halla el vértice número 20 sobre la misma Barranca de Villa Verdún.		
20-21	La línea continua a partir de este punto por la Av. Camino al Desierto de los Leones hacia el suroeste, siguiendo sus deflexiones una distancia estimada de 1670 m. hasta el vértice número 21, situado en la intersección de la calle Emiliano Zapata y Prolongación Francisco Villa.	27-28	Del vértice anterior la línea se desplaza al sur 120 m., intersectando en este punto a las calles de Ayotla y Ayle, lugar de ubicación del vértice número 28.
		28-29	De este punto la línea recorre en dirección sur 630 m. hasta prolongación de la calle Hacienda de la Cañada, donde se localiza el vértice número 29.
<b>Delegación: Magdalena Contreras</b>			
<b>Tramo</b>	<b>Referencia y Nombre</b>		
21-22	Del vértice número 21 antes descrito la línea continua por la Barranca Hueltatitla hacia el sur 140 m.; después se dirige al suroeste 870 m.; de este punto se desplaza 300 m. al sureste hallándose en este sitio el vértice número 22 ubicado en el cruce de la privada 14 de febrero y la Barranca el Carbonero.	29-30	De este vértice la línea se dirige al oriente 500 m. al vértice número 30 ubicado en el cruce de la calle Pino y calle Hacienda de la Cañada.
		30-31	Del vértice anterior la línea sigue hacia el oriente 490 m. sobre la Barranca de la Cañada, hasta el vértice número 31.
22-24	De este vértice la línea corre hacia el sureste 150 m; posteriormente 100 m. al suroeste y finalmente 130 m. hacia el sur, donde se localiza la intersección de las calles Carbonera y Noche Buena, punto donde se encuentra el vértice número 24.	31-32	Del vértice número 31 la línea continua por la calle de Buena Vista hacia el sur 270 m. hasta intersectar con la carretera a los Dínamos punto donde se localiza el vértice número 32.
24-25	Desde aquí la línea se desplaza por la calle de Oyamel 500 m. hacia el sureste hasta la calle Camino del Ermitaño, lugar donde se localiza el vértice número 25.	32-34	A partir del vértice número 32 la línea recorre 530 m. hacia el oriente a través del arroyo de la Magdalena hasta llegar a la intersección de las calles Benito Juárez y el propio arroyo de la Magdalena, sitio donde se ubica el vértice número 34.
25-26	Prosigue la línea hacia el noreste por la calle Camino del Ermitaño una distancia estimada en 310 m. hasta entroncar con la Av. San Jerónimo, sitio de ubicación del vértice número 26.	*34-35	Del vértice anterior la línea recorre en dirección hacia el sur 300 m. sobre la Barranca de la Magdalena; de aquí la línea se desplaza al oriente 350 m. sobre la calle Buena Vista hasta intersectar con la calle Benito Juárez.

	Posteriormente, siguiendo por Benito Juárez hasta intersectar con la calle 2 de Abril hacia el sur la línea recorre 100 m.; finalmente por la calle 2 de Abril con dirección al poniente la línea recorre 800 m. hasta llegar al vértice número 35.		ta intersectar éste con la prolongación de la calle Encino, donde se ubica el vértice número 44.
*35-36	Del vértice 35 la línea continua hacia el oriente 250 m. por la calle de Retama hasta intersectar con la privada Tabaqueros; siendo esta calle el límite de los asentamientos humanos de San Nicolás Tololapan y el sitio de ubicación del vértice número 36.	44-45	Del vértice anterior la línea continua hacia el sur, recorriendo 240 m. hasta llegar a una brecha sin nombre (probable continuación de calle Bosques), sitio donde se encuentra el vértice número 45.
*36-37	A partir del vértice número 36 la línea continua hacia el sureste por la prolongación de la privada Tabaqueros 100 m. hasta intersectarse con la calle privada Tepetates, donde se ubica el vértice número 37.	45-46	De este punto la línea continúa al oriente 570 m. por la calle de Bosques hasta la intersección que forman la propia calle Bosques (Camino a Canal 22) con la prolongación de la calle Sauce, sitio donde se localiza el vértice número 46.
*37-38	Del vértice anterior la línea continua por el Callejón de Tepetates 130 m. hasta cruzar con la calle Tabaqueros, punto de ubicación del vértice número 38.	46-47	Del vértice anterior la línea sigue por la calle Bosques hacia el oriente, recorriendo 1,280 m. hasta intersectarse con el Circuito Ajusco, lugar donde se ubica el vértice número 47.
*38-39	A partir del vértice anterior la línea continúa por la calle Tepetates hacia el oriente 500 metros hasta intersectarse con la calle Mariano Matamoros vértice número 39.	47-48	Continúa la línea por el Circuito Ajusco hacia el oriente, recorriendo 2,530 m. en este punto se desplaza hacia el norte 1,100 m. hasta intersectar con la calle Acanto donde se localiza el vértice 48.
39-43	Del vértice número 39 la línea se desplaza hacia el sur 1000 m. por el arroyo Eslava hasta el cruce con la vía del ferrocarril a Cuernavaca (aprox. a la altura de la intersección de las calles Caballero y Halacho), lugar de ubicación del vértice número 43.	48-49	Del punto anterior la línea recorre 200 m. hacia el oriente por la calle Acanto hasta intersectar con la prolongación de la calle Narciso Mendoza; de aquí hacia el norte por Narciso Mendoza 200 m. hasta intersectar con la calle Cardos. De este punto siguiendo por Cardos hacia el oriente la línea recorre 1,500 m. al sitio donde se localiza el vértice número 49, ubicado en la cerrada de Rincón de Romos.
<b>Delegación: Tlalpan</b>		49-50	Del vértice número 49 la línea recorre 610 m. hacia el sur; después se desplaza al suroeste 330 m. hasta llegar al vértice número 50 situado a la altura de la calle de Fresnos.
<b>Tramo</b>	<b>Referencia y Nombre</b>		
43-44	La línea prosigue del vértice anterior por el cauce del arroyo Eslava y sus inflexiones hacia el sur 2,150 m. has-	50-51	Después la línea se desplaza hacia el sur 350 m. hasta llegar al vértice nú-

	mero 51 ubicado en la prolongación de la calle Alvaro Obregón.	59-60	Del punto anterior la línea sigue hacia el poniente 570 m. por la calle Flor Silvestre hasta intersectar con la calle Prolongación Bulevar de los Arcos, sitio en el cual se encuentra el vértice número 60.
51-52	De este vértice la línea se desplaza hacia el oriente, 1,200 m. por la Av. Vista Bella hasta intersectar con la calle Sur 134, lugar donde se localiza el vértice número 52.	60-61	Continúa por Bulevar de los Arcos hacia el sureste 275 m. hacia intersectar con la barda que corre de Norte a Sur con una longitud de 70 m. hasta intersectar con el parámetro posterior de las construcciones que se localizan sobre la calle Capulines en dirección al sureste, recorriendo 330 m. hasta el punto donde se ubica el vértice número 61.
52-53	Sigue la línea por la calle Sur 134 una longitud de 200 m. hacia el sur, hasta intersectar con la Av. del Mirador en donde se encuentra el vértice número 53.	61-62	La línea a partir del vértice anterior recorre 200 m. al sureste al vértice número 62 que se localiza en el Callejón de San Juan.
53-54	Del vértice anterior la línea recorre 750 m. hacia el oriente por la Av. del Mirador hasta intersectar con la calle Sur 102 siendo en este cruce donde se localiza el vértice número 54.	62-63	Por la Av. San Juan y sus inflexiones hacia el oriente, recorriendo este vértice 550 m. hasta intersectar con el parámetro oriente de la Carretera Federal México-Cuernavaca, hasta llegar al vértice número 63.
54-55	Continúa la línea hacia el sur por la calle Sur 102 recorriendo 100 m. hasta llegar a la calle Mirasol, sitio en el que se halla el vértice número 55.	63-64	La línea continúa hacia el norte 470 m. sobre la Carretera Federal México-Cuernavaca hasta el cruce con la calle Diligencias, lugar en el que encuentra el vértice número 64.
55-56	Del vértice anterior la línea recorre 100 m. hacia el poniente por el parámetro de la zona deportiva hasta llegar a la calle Tulipán; continúa por ésta recorriendo 80 m. hacia el sur y en el cruce con la calle Prolongación 5 de Mayo avanza 140 m. hacia el oriente, sitio de ubicación del vértice número 56.	64-65	Continuando hacia el norte por la calle Diligencias 400 m. hasta intersectar con la calle 5 de Mayo, donde se ubica el vértice número 65.
56-57	Del vértice anterior la línea sigue hacia el sur por la prolongación de 5 de Mayo, recorriendo 290 m. hasta intersectar con la calle Orquídea donde se ubica el vértice 57.	65-66	Sigue la línea por la calle Diligencias y su prolongación San Pedro Mártir hacia el oriente, recorriendo 630 m. donde se localiza el vértice número 66.
57-58	Sigue por la calle de Orquídea hacia el poniente 240 m. hasta intersectar con la calle Cedros, donde se localiza el vértice número 58.	66-67	La línea continúa por el Río San Buenaventura hacia el noreste, recorriendo 720 m. hasta intersectar con la calle Magnolia. Continuando por el Camino Real al Ajusco y sus inflexiones hacia
58-59	Prosigue la línea por la calle de Cedros hacia el sur avanzando 60 m. hasta llegar a la calle Flor Silvestre, donde se ubica el vértice número 59.		

el oriente, recorriendo 2,100 m. hasta intersectar con la calle Camino a las Joyas siendo en este cruce donde se ubica el vértice número 67.

**Delegación: Xochimilco**

**Tramo Referencia y Nombre**

67-68 La línea continúa al oriente por Camino Real al Ajusco 520 m. hasta el cruce con la calle de Prolongación de 5 de Mayo, sitio donde se ubica el vértice número 68.

68-69 Por Camino Real al Ajusco la línea se prolonga al sureste 250 m. hasta el cruce con la calle Pedro M. Anaya, donde se localizan las torres de conducción eléctrica, en este sitio se ubica el vértice número 69.

69-70 La línea continua hacia el sur por Camino Real al Ajusco y la prolongación de la calle Industria 1,200 m. hasta intersectar con la calle de Tamaulipas siguiendo por esta hacia el oriente 500 m. En este punto la línea se desplaza 250 m. al norte; de este punto recorre 250 m. al poniente a intersectar con la calle Comercio. Continúa por la calle Comercio hacia el norte 300 m., de este punto continúa al norte 520 m. por calles sin nombre hasta intersectar con la Carretera Santiago Tepalcatlapan, a partir de este punto la línea avanza 550 m. hacia el sureste por la Carretera Santiago Tepalcatlapan, de este punto la línea corre hacia el norte 170 m. por la calle Cuauhtémoc hasta intersectar con la carretera de Antiguo Camino a Xochimilco. Continúa por este hacia el sureste 1,200 m. de este punto la línea recorre 850 m. hacia el poniente hasta intersectar nuevamente con el camino a Santiago Tepalcatlapan. Continuando por este camino hasta el sureste y recorriendo 800 m. la línea se prolonga hacia el suroeste 530 m. hasta el cruce con la calle de Antiguo Río donde se ubica el vértice número 70.

70-71 Prosigue la línea hacia el oriente 260 m. por la calle de libertad (Antiguo Camino del Río) hasta el cruce con la calle de Sócrates, donde se ubica el vértice número 71.

71-72 Del vértice anterior la línea avanza hacia el sur 200 m. sobre la prolongación de la calle de Sócrates; posteriormente, recorre 180 m. hacia el noreste hasta llegar al vértice número 72, ubicado en el cruce de las calles de Libertad y Constitución.

72-73 Continúa por la calle de Libertad hacia el oriente hasta intersectar con la calle de Aquiles Serdán, continuando por ésta hasta llegar al cruce con la Calzada Topilejo, lugar donde se encuentra el vértice número 73, recorriendo un total de 350 m.

73-74 Continúa por la Calzada Topilejo en dirección suroeste 150 m. hasta el entronque con la calle Bombas, donde se ubica el vértice número 74.

74-75 Continuando por la calle de Bombas hacia el oriente 270 m. hasta llegar al cruce con la Av. Acueducto, lugar en el que se ubica el vértice número 75.

75-76 Siguiendo hacia el oriente por la Av. Acueducto 480 m. hasta el cruce con la Av. Guadalupe Ramírez sitio donde se localiza el vértice número 76.

76-77 Prosigue hacia el oriente por el derecho de vía del Acueducto 550 m. hasta intersectar con la nueva carretera Xochimilco Tulyehualco, lugar en el que se ubica el vértice número 77.

77-78 Continúa la línea con una orientación norte-sur 180 m. hasta intersectar con el Camino Viejo a San Lorenzo, sigue por este camino hacia el oriente, recorriendo 1,280 m. hasta llegar al cruce con la calle Benito Juárez. Sigue por la calle Benito Juárez hacia el norte 80 m. a intersectar con la calle 20 de Noviembre, continúa por

	esta misma calle al oriente 240 m. hasta intersectar con la calle Francisco I. Madero, continua por esta misma calle al norte 180 m. a llegar al cruce con la calle Vicente Guerrero; continuándose por Vicente Guerrero al oriente 80 m. hasta intersectar con la calle Tepeyac. Siguiendo por esta hacia el norte 200 m. a encontrarse con la nueva Carretera Xochimilco-Tulyehualco, lugar en el que se localiza el vértice número 78.		longitud de 500 metros hasta intersectarse con la calle Lázaro Cárdenas, lugar en el cual se localiza el vértice número 80.
78-79	Prosigue al oriente por la Carretera Xochimilco-Tulyehualco 300 m. hasta el cruce con la calle Cocoyochtli, sitio en el cual se ubica el vértice número 79.	80-81	La línea continua hacia el norte por la calle Xochitepango 150 m. a intersectarse con la Av. México, se continua al norte sobre la Av. México 80 m. hasta llegar al cruce con la calle Otica, donde se ubica el vértice número 81.
79-80	La línea prosigue al sureste a lo largo de la calle Pinahuizal 350 m. hasta intersectarse con la Av. México, de esta intersección se continua hacia el oriente por la Av. México, con una distancia de 750 m. hasta la calle Acalotenco. Continuando por esta hacia el noreste 90 m. hasta llegar a la calle Del Campo prosigue al sureste por la calle Del Campo 180 m. hasta intersectarse con la calle 20 de Noviembre, la línea corre por 20 de Noviembre 50 m. hacia el noreste; de este punto avanza 50 m. hacia el sureste en forma paralela a la calle 2 de Abril. Desde este punto continua hacia el noreste 50 m. en forma paralela a la calle 20 de Noviembre hasta intersectar con la calle 2 de Abril, siguiendo por esta hacia el sureste 50 m. hasta intersectarse con la calle Calvario. Continuando por ésta hacia el noreste 90 m. hasta intersectar con la calle Lic. Pedro Benavides, bajando por ésta hacia el sureste 50 m.	81-82	La línea continua hacia el sureste 180 m. por toda la calle Otica, hasta el vértice número 82.
	De este punto continua hacia el oriente con una longitud de 230 m. hasta intersectar con la calle Acolco. La línea continua por toda la prolongación de la calle Acolco hacia el oriente 390 m. Continuando por Xochitepango hacia el norte con una	82-83	Posteriormente, la línea continua hacia el oriente 1,180 m. en forma paralela a la Av. México por todas sus inflexiones hasta llegar a la prolongación de la Av. San Gregorio Atlapulco, lugar en el que se localiza el vértice número 83.
		83-84	La línea continua al oriente 30 m. a lo largo de la prolongación de la Av. San Gregorio Atlapulco, lugar en el que se localiza el vértice número 84.
		84-85	Del vértice número 84 la línea continua al oriente por el derecho de vía del Acueducto 1,380 m. a lo largo de la Av. San Gregorio Atlapulco, hasta llegar a intersectarse con la calle Jacarandas, lugar en el que se localiza el vértice número 85.
		85-86	La línea continua hacia el sureste 300 m. sobre la calle Jacarandas hasta el vértice número 86.
		86-87	Del Vértice 86 la línea continúa hacia el norte 130 m. sobre una calle sin nombre hasta el vértice número 87.
		87-88	La línea se dirige al oriente con una longitud de 700 m. hasta intersectar con la prolongación de la calle Floricultura, lugar en donde se localiza el vértice número 88.

88-89 La línea continua hacia el oriente 190 m. hasta intersectar con la calle de Xali, lugar en el que se localiza el vértice número 89.

89-90 La línea continua 170 m. al oriente, de este punto avanza 110 m. hacia el norte hasta llegar a la intersección que forman la 3a. cerrada de Xochitpetl y la propia calle Xochitpetl, en este sitio se localiza el vértice número 90.

90-91 La línea continua al oriente 450 m. por la calle Xochitpetl hasta intersectar con calle sin nombre, en este sitio se localiza el vértice número 91.

91 -92 Con una dirección noreste y una longitud de 290 m. la línea continua hasta llegar a intersectarse con la cota 2,300, punto donde se ubica el vértice número 92.

92-93 La línea continua hacia el oriente siguiendo la cota 2,300 con todas sus inflexiones y una longitud de 930 m. hasta intersectar con la calle M. E. Guzmán, lugar en el que se localiza el vértice número 93.

93-94 De la calle M. E. Guzmán la línea continua por esta hacia el sur con una longitud de 320 m. hasta intersectar con la cota 2,350, lugar en el que se localiza el vértice número 94.

94-95 La línea continua hacia el sureste por la cota 2,350 y sus inflexiones hasta el límite delegacional de Xochimilco y Tláhuac con una longitud de 1,100 m. De este punto la línea continua hacia el noreste por todo el límite delegacional con una longitud de 2,300 m. hasta el cruce de la Av. La Morena y Francisco Villa, lugar en el que se localiza el vértice número 95.

**Delegación: Tláhuac**

**Tramo Referencia y Nombre**

95-96 A partir del vértice anterior ubicado en el límite delegacional Tláhuac-Xochimilco en el cruce de Francisco Villa y la Av. La Morena, la línea continua por la propia Av. La Morena hacia el norte 900 m. hasta el paramento sur de la Calzada Tláhuac Chalco, continuando al oriente 600 m. por la Calzada Tláhuac Chalco, hasta la prolongación de la Calzada Agraria, continuando por esta Calzada al norte 650 m. hasta intersectar con la calle R. Castillo, siguiendo por R. Castillo al norte 1,100 m. hasta su cruce con la calle Riachuelo Serpentino, lugar donde se ubica el vértice número 96.

96-97 Continua la línea por la calle Riachuelo Serpentino hacia el poniente 900 m. hasta su cruce con la calle Estanislao Ramírez R. en este lugar se ubica el vértice número 97.

97-98 Por Estanislao Ramírez R., la línea continua hacia el norte 450 m. hasta intersectar con la calle de Mar de la Fecundidad, sitio donde se ubica el vértice número 98.

98-99 Continuando por Mar de la Fecundidad hacia el oriente 900 m. hasta el cruce con la calle Lerma China, ubicación del vértice número 99.

99-100 Se prolonga por la calle Lerma China hacia el norte 1,000 m. hasta intersectar con la calle Isabel La Católica y su prolongación la Carretera a Santa Catarina, sitio en el que se ubica el vértice número 100.

100-101 Continúa por la calle Isabel La Católica hasta el trazo urbano de la colonia Ampliación Selene el vértice número 101 dista 100 m. del vértice anterior hacia el poniente sobre la calle Isabel La Católica.

101-102 A partir de este vértice la línea continua hacia el norte 270 m. cruzando la calle San Francisco, sitio donde se ubica el vértice número 102.

102-103 A partir del vértice anterior sigue la línea hacia el norte 300 m., en este punto se desplaza al poniente hasta la prolongación de la Cerrada Emperadores; continua al sur por ésta 290 m. hasta llegar nuevamente a la calle San Francisco, siguiendo por ésta y sus inflexiones hacia el poniente 970 m. hasta el punto localizado sobre la calle San Francisco a la altura de la calle Monte Cárpatos y su intersección con la Carretera a Santa Catarina.

De este punto y siguiendo un vereda existente la línea se prolonga hacia el norte 150 m. y de aquí sin disminuir esta distancia corre al poniente, paralela a la calle San Francisco 800 metros hasta un punto situado en dirección a la calle Alvaro Obregón. A partir de este punto y en dirección hacia el noroeste con una distancia de 400 m. la línea continua; salvada esta distancia la línea se desplaza al poniente 150 m. para posteriormente seguir en dirección al suroeste 450 m., y es de este punto que la línea corre hacia el poniente 120 m. hasta llegar a la calle del Calvario; continuando por ésta y sus inflexiones hacia el norte 560 m. hasta intersectar con la calle Camino Real, sitio donde se ubica el vértice número 103.

103-104 De este vértice y hacia el poniente la línea recorre 300 m. En este punto continua hacia el suroeste 500 m. hasta intersectar con la Av. Independencia, lugar donde se ubica el vértice número 104.

104-105 A partir del vértice antes descrito, la línea se desplaza 200 m. al noroeste; después sin disminuir esta distancia corre al poniente casi paralela a la Av. Independencia 1,100 m. hasta intersectar, ya en terreno abierto, con la que puede considerarse es la prolongación de la calle Pino Suárez, punto donde se ubica el vértice número 105.

105-106 De este vértice la línea continua por calle sin nombre paralela hacia el norte 100 m. con calle B. Domínguez, hasta intersectar con la calle Zaragoza, de este punto la línea se desplaza al noroeste 80 m. después hacia el poniente 150 m. hasta intersectar con la calle Miguel Negrete, siguiendo por ésta al norte 800 m. hasta el cruce con la calle Camino de Minas.

Continua hacia el noroeste 750 m. por Camino de Minas hasta llegar a la calle Zaragoza, sigue al noroeste 120 m. por Zaragoza hasta el límite delegacional de Tláhuac e Iztapalapa, vértice número 106.

#### Delegación: Iztapalapa

#### Tramo Referencia y Nombre

106-107 A partir del límite delegacional entre Tláhuac e Iztapalapa continua por éste hacia el suroeste 150 m. hasta intersectar con la Av. Benito Juárez. Continua por la Av. Benito Juárez hacia el poniente 300 m. al punto donde se ubica el vértice número 107.

107-108 De este vértice la línea se desplaza al noroeste 550 m. siendo en este punto donde se localiza el vértice número 108.

108-109 A partir de este vértice la línea corre hacia el sureste 250 m., de aquí la línea continua hacia el noreste en forma paralela a la calle Pozo Seco 400 m. hasta intersectar con la calle V. Belgrado, donde se ubica el vértice número 109.

109-110 Continua a partir de este vértice hacia el oriente 150 m. por la calle de Allende hasta la Mojonera de la Delegación, vértice número 110.

110-111 Del vértice anterior se continua con dirección noreste 470 m. hasta intersectar con escorrentia natural y Mojonera delegacional, punto de ubicación del vértice número 111.

- \*111-112 De este punto, siguiendo las inflexiones de límites de propiedad la línea sigue al norte 150 m.; después al oriente 750 m. hasta la calle San Juan, sitio de ubicación del vértice número 112.
- \*112-113 Del vértice anterior la línea continúa por la calle San Juan hacia el sureste 100 m. hasta la calle de Las Flores, donde se focaliza el vértice número 113.
- \*113-114 De este punto, sigue al norte 100 m. por la calle de Las Flores hasta intersectar con camino de terracería sin nombre, vértice número 114.
- \*114-115 Continúa la línea por el mencionado camino de terracería con todas sus inflexiones hacia el sureste 950 m. hasta llegar a la Av. de las Minas, la cual pasa por entre los Cerros Tetcón y Tecuautzi, vértice número 115.
- \*115-116 Del vértice número 115, la línea continúa hacia el norte por la Av. de las Minas 550 m. hasta cruzar con la calle del Maíz, donde se ubica el vértice número 116.
- \*116- 117 Continúa por la Av. de las Minas con todas sus inflexiones hacia el noreste 950 m. hasta intersectar con la 3a Cerrada de Uvas, donde se localiza el vértice número 117.
- \*117-118 De aquí la línea se desplaza al norte 180 m. por la calle de Uvas (antes Antillas) hasta su intersección con la calle Zarzamora, donde se encuentra el vértice número 118.
- \*118- 119 Sigue la línea al norte 200 m. por la calle de Uvas hasta cruzar a la Calle Guanábana, vértice número 119.
- \*119-120 De este vértice la línea sigue al noroeste por la calle Guanábana 130 m. hasta la confluencia de las calles Seis, Central y la propia Guanábana, siendo en este punto donde se encuentra el vértice número 120.
- \*120-121 Sigue la línea al norte por la calle Central 450 m. hasta intersectar con las calles de Tauro y Lucero, sitio donde se localiza el vértice número 121.
- \*121-122 De aquí se continúa al oriente 150 m. en forma paralela a la calle Tres hasta intersectar con la calle Seis (Tres Peñas).
- \*122-123 Continúa al sureste por camino de terracería con todas sus inflexiones 900 m. hasta llegar al cruce con la calle Azucena vértice número 123.
- \*123-124 Del vértice anterior la línea sigue hacia el sureste 300 m. aquí se desplaza al oriente 170 m., después continúa su desarrollo hacia el norte 400 metros. En este punto se inicia el trazo de la Malla Ciclóica colocada por la Delegación Política, que se dirige hacia el oriente con una longitud de 4400 m. hasta llegar a la calle de Pirúl (prolongación de la calle Tlaxcala), sitio donde se ubica el vértice número 124.
- \*124-125 Continúa la línea hacia el noreste 200 m. por la prolongación de calle Tlaxcala, hasta llegar al cruce con la calle Cantinflas, donde se localiza el vértice número 125.
- \* 125-126 De aquí la línea continúa al oriente 450 m. hasta llegar al cruce con la calle Enrique Rambal, vértice número 126.
- \* 126- 127 Continúa la línea por Cantinflas hacia el oriente 130 m. hasta cruzar por la calle Ignacio López Tarso; de aquí avanza 60 m. hacia el sur, hasta el sitio donde se localiza el vértice número 127.
- \* 127- 128 Del vértice anterior la línea recorre 150 m. al Oriente; después hacia el Norte 130 m. por la calle de las Torres hasta el vértice número 128, que se localiza sobre la lateral de la Carretera México Puebla.

*128-129	Del vértice anterior la línea continúa al Norte, atravesando inclusive la Carretera México Puebla con una longitud de 650 m. hasta llegar al vértice número 129 localizado en el límite entre el Distrito Federal y el Edo. de México.	135-136	Continúa hacia el sureste por el Canal de Chalco con una longitud de 2,200 m. hasta el vértice número 136 localizado en la intersección con la calle Piraña.
<b>Delegación: Xochimilco. Circuito Xochimilco</b>			
<b>Tramo</b>	<b>Referencia y Nombre</b>		
130-131	Inicia el trazo del circuito en el cruce de la calle Ciénega y el Anillo Periférico, lugar en el que se ubica el vértice número 130 (límite de la Delegación Xochimilco), continuando hacia el noreste sobre la lateral oriente del Anillo Periférico 1,450 m. hasta el entronque con Canal Nacional (Límite Delegacional Xochimilco Tlalpan), sitio de ubicación del vértice número 131.	136-137	Sigue por Canal de Chalco hacia el sureste 1,150 m. hasta intersectar con la Av. Langosta (Col. del Mar), donde se halla situado el vértice número 137.
131-132	Continúa hacia el norte por el bordo poniente de Canal Nacional recorriendo una distancia de 1,300 m. hasta intersectar con la Calzada de las Bombas (límite delegacional entre Xochimilco y Coyoacán), lugar donde se localiza el vértice número 132.	137-138	Continúa hacia el noreste por la Av. Langosta 1,100 m. hasta llegar al cruce con el Antiguo Camino a la Turba, vértice número 138.
132-133	De este vértice la línea continúa hacia el norte por el mismo bordo poniente de Canal Nacional avanzando 1,570 m. hasta el vértice número 133 ubicado en la esquina que forman la Prolongación de Paseo Sicilia y los límites delegacionales de Coyoacán, Xochimilco e Iztapalapa.	138-139	Sigue por el Antiguo Camino a la Turba hacia el sureste 1,400 m. hasta intersectar con la calle Guillermo Prieto donde se localiza el vértice número 139.
133-134	Continúa hacia el sureste 1,400 m. por el bordo Oriente del Canal de Chalco, paralela a la calle Paseo Sicilia, hasta el vértice número 134.	139-140	Baja la línea hacia el sur por Guillermo Prieto 230 m. hasta intersectar con la calle de C. Granados, lugar donde se localiza el vértice número 140.
134-135	Sigue por el mismo Canal de Chalco hacia el sureste recorriendo 1400 m. a partir del vértice anterior hasta el cruce con la Av. de las Torres (límite delegacional Iztapalapa- Xochimilco) donde se localiza el vértice número 135.	140-141	La línea se desplaza al oriente a partir del vértice número 140 una longitud de 970 m. sobre la calle C. Granados hasta cruzar la calle Lic. Luis Echeverría vértice número 141.
		141-142	Continúa al noreste por la calle Lic. Echeverría 1,600 m. hasta llegar a entroncar con la Calzada México Tulyehualco vértice número 142.
		142-143	Recorre después de 90 m. hacia el oriente por la lateral sur de la Calzada México Tulyehualco hasta el vértice número 143.
		143-144	Sigue hacia el sureste por el lindero del ejido Tlaltenco 1,200 m. hasta llegar al vértice número 144.
		144-145	Continúa al noreste 120 m. por el lindero del ejido de San Francisco Tlal-

	tenco hasta entroncar con la Calzada México Tulyehualco y las Puertas, vértice número 145.	153-154	De este vértice la línea continúa por la Calzada México Tulyehualco, hacia el sur recorriendo 1,050 m. hasta el cruce con la calle de las Garzas, donde se ubica el vértice número 154.
145-146	Continúa al sureste por la Calzada México Tulyehualco 1,300 m. hasta el vértice número 146 intersecta con calle 5.	154-155	Continúa al sur por la Calzada México-Tulyehualco 150 m. al cruce con la Av. Aquiles Serdán continuando por ésta hacia el noroeste 120 m. hasta llegar al vértice número 155 al cruce con la Cerrada de las Garzas.
146-147	Del vértice anterior continúa por San Rafael Atlixco (prol. Calzada México Tulyehualco) hacia el sureste 750 m. hasta llegar el vértice número 147.	155-156	Continúa hacia el noroeste por la calle Chalco-Amecameca hasta el vértice número 156 distante 480 m. del anterior.
147-148	Sigue hacia el suroeste 50 m. en línea imaginaria hasta un costado del bordo del Canal sin nombre vértice número 147.	156-157	Sigue hacia el noroeste del vértice número 27 recorriendo 700 m. sobre la calle de terracería Chalco-Amecameca hasta el bordo de Canal sin nombre vértice número 157.
147-148	Sigue hacia el suroeste 50 m. sin línea imaginaria hasta un costado del bordo de Canal sin nombre, vértice 148.	157-158	Prosigue la línea hacia el noroeste a través de área de cultivo en línea imaginaria recorriendo 450 m. hasta el lindero oriente del Vivero San Luís donde se ubica el vértice número 158.
148-149	Continúa hacia el Sur 50 m. por el costado oriente del Canal sin nombre, vértice número 149.	158-159	Continúa hacia el sur 350 m. por el lindero oriente del Vivero San Luís hasta el acotamiento de la Av. Año de Juárez donde se halla el vértice número 159.
149-150	Prosigue la línea hacia el poniente con una longitud de 70 m. hasta el costado oriente del Canal sin nombre de San Rafael Atlixco en Tláhuac, vértice número 150.	159-160	Sigue hacia el suroeste por la Av. Año de Juárez sobre el acotamiento norte 700 m. hasta intersectar con la calle de Olivo, vértice número 160.
150-151	Del vértice número 21 la línea sigue hacia el sur sobre la línea imaginaria 130 m. hasta el vértice número 151 ubicado en la Av. Hidalgo junto al Embarcadero.	160-161	Continúa hacia el norte por la calle de Olivo 100 m. aquí da vuelta hacia el oriente por la calle 16 de Septiembre recorriendo 40 m. hasta la prolongación de la calle de Guadalupe Ramírez siguiendo por ésta hacia el norte en una línea imaginaria, recorriendo 470 m. hasta el vértice número 161.
151-152	Continúa al suroeste por el Bordo del Canal que limita la zona urbana recorriendo 500 m. hasta el vértice número 152 ubicado en el embarcadero de la calle Canal Seco.		
152-153	Sigue hacia el oriente 600 m. bordeando el Canal que limita la zona urbana hasta el vértice número 153 ubicado en la esquina de Francisco I. Madero y el Embarcadero de Tláhuac.		

- 161-162 La línea avanza 120 m. al noroeste después quiebra al suroeste en línea imaginaria recorriendo 300 m. hasta llegar al vértice número 162, situado \*175-176. La línea continua al noroeste 450 m. atravesando en forma imaginaria los jardines flotantes hasta llegar al vértice número 176.
- \* 176-177 De aquí la línea sigue hacia el sur 250 m. hasta el puente de la calle A. Bodoquepa, donde se ubica el vértice número 177.
- \*177-178 Sigue la línea hacia el noroeste recorriendo 280 m. hasta cruzar la calle de Acuahuitzingo de aquí sigue hacia el norte 770 m. hasta llegar al Antiguo Canal Cuemanco, donde se localiza el vértice número 178.
- \*178-179 Desde aquí la línea continúa al suroeste 220 m. a llegar al Callejón 5° de la Chicoco desde este punto se prolonga 820 m. al suroeste hasta la prolongación de Sabino San Juan, calle en que se encuentra el vértice número 179.
- \*179-180 Continúa la línea al poniente por Canal Prolongación de la calle Sabino San Juan 130 m. hasta el vértice número 180.
- \*180-181 Sigue la línea por el Canal sin nombre hacia el noreste por 230 m. hasta llegar al vértice número 181.
- \*181-182 Después la línea se desplaza al noroeste 520 m. hasta el vértice número 182.
- \*182-183 De este punto continua la línea en forma imaginaria hacia el poniente 1,020 m. hasta el camino a la Ciénega, donde se encuentra el vértice número 183.
- \*183-130 Del vértice anterior la línea sigue hacia el noroeste por el camino a la Ciénega 1,770 m. hasta llegar al vértice de partida número 130.

**Delegación: Iztapalapa.****Circuito Cerro de la Estrella**

<b>Tramo</b>	<b>Referencia y Nombre</b>
184-185	La línea inicia en el cruce de las calles Justo Sierra y Calzada San Lorenzo (vértice número 184) y continua hacia el sureste por la Calzada San Lorenzo con una longitud de 530 m. hasta intersectar la calle Prensa Ramírez en el vértice número 185.
185-186	Continúa la línea hacia el poniente en forma paralela a la barda del Panteón Civil hasta llegar al vértice número 186, distante 1,110 m. del anterior.
186-187	La línea continúa hacia el sur siguiendo el perímetro del Panteón Civil con una longitud de 2,050 m. hasta llegar al cruce con la calle Palmitas donde se encuentra el vértice número 187.
187-188	De aquí la línea se desplaza al poniente 200 m. por la calle Palmitas hasta el vértice número 188 en el cruce con Av. Parque Nacional.
188-189	La línea recorre 400 m. hacia el norte por la Av. Parque Nacional a partir del vértice anterior, sigue al noroeste con 150 metros y de aquí hacia el poniente por la calle Defensa Nacional con una longitud de 610 m. hasta llegar al vértice número 189 en la prolongación de la calle 20 de Noviembre.
189-190	Del vértice anterior la línea sigue al norte recorriendo 170 m. de aquí avanza 100 m. al oriente de este punto se dirige 130 m. hacia el norte hasta la Av. Morelos continuando por ésta hacia el poniente 50 m. Desde este punto la línea se dirige al norte 220 m. hasta llegar a la calle Centella, siguiendo por ésta hacia el noreste 170 m. hasta la calle Tochtónecatí, dirigiéndose por ésta hacia el poniente 120 m. hasta llegar al vértice número 190, en el

	cruce con la prolongación de la calle Relámpago.		170 m. al sureste en este punto recorre 190 m. al noreste atravesando calle sin nombre; de aquí se dirige al sureste 80 m. al vértice número 194.
*190-191	De aquí la línea se desplaza al noreste 550 m. hasta llegar al vértice número 191 ubicado en la intersección de esta línea con la prolongación de la calle Cuauhtémoc.	194- 195	La línea continua al sureste en forma paralela a la calle 1a Cerrada de Camelia con una longitud de 200 m. en este punto la línea continua al sureste con una distancia de 200 m. a llegar a la intersección de las calles Cobre y Oro con límite de propiedad del Panteón Civil.
*191-192	De este vértice la línea se desplaza 120 m. al noroeste; después 150 m. al noreste; al oriente 140 m; al noroeste 200 m. en forma paralela a la calle Loma Encantada.		De aquí recorre hacia el oriente el perímetro de Panteón Civil con una longitud de 750 m. hasta llegar al vértice número 195.
	A partir de este punto se dirige la línea al sureste 130 m. de aquí cambia hacia el norte con una longitud de 200 m. hasta la prolongación de la calle Santuario y su intersección con calle Lucero. Continúa al noreste en forma paralela a la calle Lucero con una distancia de 260 m. hasta llegar al vértice número 192 en el cruce de esta línea con la calle Estrella.	195-184	De aquí la línea se dirige al oriente por la Av. Panteón recorriendo 430 m. hasta llegar al vértice de origen número 184.
192-193	Sigue al sur por la calle Estrella 90 m. después continúa al oriente 90 m. y de aquí se desplaza al sureste 170 m.		
	A partir de este punto avanza hacia el noreste 320 m. hasta llegar al vértice número 193 ubicado en la prolongación de la calle Manzanas.		
193-194	Del vértice anterior la línea continúa al sur 240 m., de aquí avanza		

#### Planos

Por último, como parte inseparable de esta descripción de Línea Limítrofe entre el Area de Desarrollo Urbano y el Area de Conservación Ecológica, se tienen 17 planos los cuales se muestran lo anteriormente descrito. Dichos planos se encuentran disponibles para consulta pública en las oficinas de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Departamento del Distrito Federal, así como en las Subdelegaciones de Desarrollo Urbano y Obras de cada Delegación..

Nota: \* Línea Limítrofe no convenida

**Anexo IV**  
**Cuadros y Gráficas**

**Cuadro 1**

Crecimiento Poblacional en la Megalópolis de la Región Centro, Escenario Tendencial  
(Millones de habitantes)

	1970	1980	1990	1995	2000	2010	2020
Distrito Federal	6.8	8.0	8.2	8.5	8.6	8.8	9.0
58 Municipios del Valle de México	2.4	4.9	7.3	8.6	10.1	13.6	17.2
Total del Valle de México	9.2	12.9	15.5	17.1	18.8	22.5	26.2
Corona de Ciudades	2.8	4.0	5.4	6.2	7.1	8.6	9.6
Megalópolis	12	16.9	20.9	23.3	26.0	31.1	35.8
País	48.2	66.8	81.2	91.6	100.3	116.4	130.5

Fuente: Información censal corregida y calculada por Porrás Macías, A. 1995.

**Cuadro 2**

Tasas de Crecimiento en la Megalópolis de la Región Centro, Escenario Tendencial

	1970-80	1980-90	1990-95	95-2000	2000-10	2010-20
Distrito Federal	1.5	0.3	0.5	0.2	0.2	0.3
58 Municipios del Valle de México	7.4	4.0	3.3	3.2	3.0	2.4
Total del Valle de México	3.4	1.9	1.9	1.9	1.8	1.5
Corona de Ciudades	3.6	3.0	2.8	2.7	1.9	1.3
Megalópolis	3.5	2.2	2.2	2.2	1.8	1.4
País	3.3	2.0	2.0	1.8	1.5	1.2

Fuente: Porrás Macías, A., cálculos con base en el cuadro 1.

**Cuadro 3**  
**Crecimiento Poblacional en las Delegaciones del Distrito Federal, Escenario Tendencial.**  
 (Miles de habitantes)

	1970	1980	1990	1995	2000	2010	2020
<b>Ciudad Central D.F.</b>							
B. Juárez	576.4	480.7	407.8	374.7	373.5	372.2	369.9
Cuauhtémoc	923.1	734.3	595.9	535.1	534.6	535.0	536.0
M. Hidalgo	605.6	501.3	406.9	365.3	364.9	365.2	365.4
V. Carranza	749.5	634.3	519.6	468.8	467.8	465.9	465.1
<b>Total</b>	<b>2854.6</b>	<b>2350.6</b>	<b>1930.2</b>	<b>1743.9</b>	<b>1740.8</b>	<b>1738.3</b>	<b>1736.4</b>
<b>Primer Contorno D.F.</b>							
Azcapotzalco	534.5	557.4	474.7	437.0	436.1	433.5	431.9
A. Obregón	456.7	570.4	642.8	682.9	687.9	697.1	707.5
Coyoacán	339.4	541.3	640.0	696.8	701.6	712.8	724.6
G. A. Madero	1234.4	1384.4	1268	1212.2	1200.2	1177.0	1155.6
Iztacalco	477.3	524.0	448.3	413.8	407.8	397.6	387.9
Iztapalapa	522.0	1149.4	1490.0	1699.2	1718.6	1758.5	1804.7
Cuajimalpa	36.2	84.7	119.7	142.4	152.5	176.0	202.9
<b>Total</b>	<b>3600.5</b>	<b>4811.6</b>	<b>5083.5</b>	<b>5284.3</b>	<b>5304.7</b>	<b>5352.5</b>	<b>5415.1</b>
<b>Segundo Contorno D.F.</b>							
Tláhuac	62.4	133.6	206.7	257.1	271.6	303.0	338.5
Xochimilco	116.5	197.8	271.2	317.7	335.8	373.9	417.5
Tlalpan	130.7	328.8	484.9	589.1	609.1	651.5	698.6
Magdalena Contreras	75.4	159.6	195.0	215.9	226.2	249.6	275.6
<b>Total</b>	<b>385.0</b>	<b>819.8</b>	<b>1157.8</b>	<b>1379.8</b>	<b>1442.7</b>	<b>1578.0</b>	<b>1730.2</b>
<b>Tercer Contorno D.F.</b>							
Milpa Alta	33.7	47.4	63.7	73.8	78.8	88.4	97.0
<b>Total</b>	<b>33.7</b>	<b>47.4</b>	<b>63.7</b>	<b>73.8</b>	<b>78.8</b>	<b>88.4</b>	<b>97.0</b>
<b>Total del D.F.</b>	<b>6874.2</b>	<b>8029.5</b>	<b>8235.7</b>	<b>8481.8</b>	<b>8567.0</b>	<b>8757.4</b>	<b>8,979</b>

Fuente: Información censal corregida y calculada por Porras Macías, A. 1995

Cuadro 4

Tasa de Crecimiento en las Delegaciones del Distrito Federal, Escenario Tendencia.

	1970-80	1980-90	1990-95	95-2000	2000-10	2010-20
<b>Ciudad Central D.F.</b>						
B. Juárez	-1.76	-1.68	-1.67	0.06	-0.04	-0.06
Cuauhtémoc	-2.21	-2.13	-2.13	-0.02	0.01	0.0
M. Hidalgo	-1.61	-2.13	-2.13	-0.02	0.01	0.01
V. Carranza	-1.61	-2.04	-2.03	-0.05	-0.04	-0.02
<b>Total</b>	<b>-1.88</b>	<b>-2.01</b>	<b>-2.0</b>	<b>-0.04</b>	<b>-0.01</b>	<b>-0.01</b>
<b>Primer Contorno D.F.</b>						
Azcapotzalco	0.41	-1.64	-1.64	-0.04	-0.06	-0.04
A. Obregón	2.15	1.22	1.22	0.15	0.13	0.15
Coyoacán	4.53	1.71	1.71	0.14	0.16	0.16
G. A. Madero	1.11	-0.90	-0.89	-0.20	-0.19	-0.18
Íztacalco	0.90	-1.59	-1.59	-0.29	-0.25	-0.25
Iztapalapa	7.66	2.66	2.66	0.23	0.23	0.26
Cuajimalpa	8.25	3.54	3.54	1.38	1.45	1.43
<b>Total</b>	<b>2.81</b>	<b>0.56</b>	<b>0.77</b>	<b>0.08</b>	<b>0.09</b>	<b>0.12</b>
<b>Segundo Contorno D.F.</b>						
Tláhuac	7.39	4.46	4.46	1.10	1.10	1.11
Xochimilco	5.14	3.22	3.22	1.11	1.08	1.11
Tlalpan	8.96	3.97	3.97	0.67	0.68	0.70
Magdalena Contreras	7.27	2.05	2.05	0.93	0.99	0.99
<b>Total</b>	<b>7.33</b>	<b>3.53</b>	<b>3.57</b>	<b>0.89</b>	<b>0.90</b>	<b>0.92</b>
<b>Tercer Contorno D.F.</b>						
Milpa Alta	3.31	3.01	3.01	1.32	2.16	0.92
<b>Total</b>	<b>3.31</b>	<b>3.01</b>	<b>3.01</b>	<b>1.32</b>	<b>2.16</b>	<b>0.92</b>
<b>Total del D.F.</b>	<b>1.50</b>	<b>0.26</b>	<b>0.59</b>	<b>0.20</b>	<b>0.22</b>	<b>0.25</b>

Fuente: Porras Macías, A. 995. Cálculos basados en el cuadro 3.

**Cuadro 5**  
**Área Urbana por Delegación. (Hectáreas)**

	1970	1980	1990
Ciudad Central D.F.			
B. Juárez	2660	2663	2663
Cuauhtémoc	3244	3244	3244
M. Hidalgo	3926	3926	4640
V. Carranza	3220	3342	3342
<b>Total</b>	<b>13106</b>	<b>13175</b>	<b>13889</b>
Primer Contorno D.F.			
Azcapotzalco	3180	3330	3330
A. Obregón	3633	4580	5052
Coyoacán	3344	5389	5389
G. A. Madero	5720	7503	8662
Iztacalco	1984	2162	2290
Iztapalapa	5705	8155	10815
Cuajimalpa	799	1210	1622
<b>Total</b>	<b>24378</b>	<b>32329</b>	<b>37160</b>
Segundo Contorno D.F.			
Tláhuac	1089	1458	1827
Xochimilco	3300	4472	2503
Tlalpan	3032	4027	5023
Magdalena Contreras	1307	2380	2832
<b>Total</b>	<b>8731</b>	<b>12337</b>	<b>12185</b>
Tercer Contorno D.F.			
Milpa Alta	557	807	1265
<b>Total</b>	<b>557</b>	<b>807</b>	<b>1265</b>
<b>Total del D.F.</b>	<b>46772</b>	<b>58648</b>	<b>64499</b>

**Fuente: De 1970: Delegado, J. (1988)**

*El patrón del ocupación territorial de la Ciudad de México, en: Terrazas O. y Preciat E. Estructura territorial de la Ciudad de México, DDF, Plaza y Valdés; para 1980: Graizbord., B. y Salazar, H. (1987) Expansión física de la Ciudad de México. en Garza, G. (coord) Atlas de la Cd. de México; para 1990 DDF (1994) El Distrito Federal y sus delegaciones en DDF, Serie de Estudios Económicos de Gran Visión de la Ciudad de México, revisando por el programa de ESTUDIOS METROPOLITANOS, UAM-X, 1995.*

**Cuadro 6**  
Densidad de población por Delegación Escenario Tendencial (Habitantes/Hectárea)

	1970	1980	1990	1995	2000	2010	2020
<b>Ciudad Central D.F.</b>							
B. Juárez	216.7	180.5	153.1	140.7	140.3	139.8	138.9
Cuauhtémoc	284.6	226.4	183.7	164.9	164.8	164.9	165.2
M. Hidalgo	154.2	127.7	87.7	78.7	78.7	78.7	78.8
V. Carranza	232.7	189.8	155.5	140.3	139.9	139.4	139.2
<b>Total</b>	<b>217.8</b>	<b>178.4</b>	<b>139.0</b>	<b>125.6</b>	<b>125.3</b>	<b>125.2</b>	<b>125.0</b>
<b>Primer Contorno D.F.</b>							
Azcapotzalco	168.1	167.4	142.6	131.2	130.9	130.2	129.7
A. Obregón	125.7	124.5	127.2	135.2	136.2	137.9	140.0
Coyoacán	101.5	100.5	118.8	129.3	130.2	132.3	134.5
G. A. Madero	215.8	184.5	146.4	139.9	138.6	135.9	133.4
Iztacalco	240.6	242.4	195.8	180.7	178.1	173.6	169.4
Iztapalapa	91.5	140.9	137.8	157.1	158.9	162.6	166.9
Cuajimalpa	45.3	70.0	73.8	87.8	94.0	108.5	125.1
<b>Total</b>	<b>147.7</b>	<b>148.8</b>	<b>136.8</b>	<b>142.2</b>	<b>142.8</b>	<b>144.0</b>	<b>145.7</b>
<b>Segundo Contorno D.F.</b>							
Tláhuac	57.3	91.6	113.1	140.7	138.8	134.8	131.2
Xochimilco	35.3	44.2	108.3	126.9	131.5	143.0	150.9
Tlalpan	43.1	81.7	96.5	117.3	121.3	129.7	139.1
Magdalena Contreras	57.7	67.1	68.9	76.2	79.9	88.1	97.3
<b>Total</b>	<b>44.1</b>	<b>66.5</b>	<b>95.0</b>	<b>113.2</b>	<b>116.5</b>	<b>123.4</b>	<b>131.1</b>
<b>Tercer Contorno D.F.</b>							
Milpa Alta	60.5	58.7	50.4	58.3	62.3	69.9	76.7
<b>Total</b>	<b>60.5</b>	<b>58.7</b>	<b>50.4</b>	<b>58.3</b>	<b>62.3</b>	<b>69.9</b>	<b>76.7</b>
<b>Total del D.F.</b>	<b>147.0</b>	<b>136.9</b>	<b>127.7</b>	<b>131.5</b>	<b>132.4</b>	<b>134.5</b>	<b>137.0</b>

Fuente: Cálculos de Porras Macías, A. 1995.

**Cuadro 7**

Participación relativa de la población con respecto al país, Escenario Tendencial.

	1970	1980	1990	1995	2000	2010	2020
Distrito Federal	14.1	12.0	10.1	9.3	8.6	7.6	6.9
58 Municipios del Valle de México	5.0	7.3	9.0	9.4	10.8	12.3	13.2
Total del Valle de México	19.1	19.3	19.1	18.7	19.4	19.8	20.1
Corona de Ciudades	5.8	6.0	6.7	6.8	7.3	7.2	7.4
Megalópolis	24.9	25.3	25.7	25.4	26.7	27.1	27.4

Fuente: Porrás Macías, A. Cálculos con base en el cuadro 1.

**Cuadro 8**

Actividades de la población, 1990

	Distrito Federal		País	
	número	%	número	%
Ocupados	2884,8	46,4	23403,4	41,9
Desocupados	76,5	1,2	659,9	1,2
Estudiantes	1257,0	20,2	9336,7	16,7
Hogar	1518,3	24,4	17518,6	31,3
Otros	392,0	6,3	3960,7	7,1
No Especificado	88,8	1,4	1034,5	1,9
<b>Total</b>	<b>6217,4</b>	<b>100,0</b>	<b>55913,8</b>	<b>100,0</b>

Fuente: XI Censo Nacional de Población y Vivienda.

**Cuadro 9**

Distrito Federal, Participación del PIB por sectores, 1970-1980

	Sector Primario	Sector Secundario	Sector Terciario
1970	0,6	32,4	67,0
1975	0,7	30,9	68,4
1980	0,9	32,5	66,6
1985	0,5	32,3	67,2
1988	0,4	33,9	65,7

Fuente: INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México, 1970, 1975, 1980, 1985, 1988.

**Cuadro A1**

Crecimiento poblacional en la megalópolis de la región centro, Escenario programático

	1970	1980	1990	1995	2000	2010	2020
Distrito Federal	6.8	8.0	8.2	8.5	8.6	8.8	9.0
58 Municipios del Valle de México	2.4	4.9	7.3	8.6	10.1	13.6	17.2
Total del Valle de México	9.2	12.9	15.5	17.1	18.8	22.5	26.2
Corona de Ciudades	2.8	4.0	5.4	6.2	7.1	8.6	9.6
Megalópolis	12	16.9	20.9	23.3	26.0	31.1	35.8
País	48.2	66.8	81.2	91.6	100.3	116.4	130.5

Fuente: G. E. M. 1995 con base en información censal

**Cuadro A2**

Tasas de crecimiento en la megalópolis de la región centro, Escenario programático

	1970-80	1980-90	1990-95	95-2000	2000-10	2010-20
Distrito Federal	1.5	0.3	0.5	0.2	0.2	0.3
58 Municipios del Valle de México	7.4	4.0	3.3	3.2	3.0	2.4
Total del Valle de México	3.4	1.9	1.9	1.9	1.8	1.5
Corona de Ciudades	3.6	3.0	2.8	2.7	1.9	1.3
Megalópolis	3.5	2.2	2.2	2.2	1.8	1.4
País	3.3	2.0	2.0	1.8	1.5	1.2

Fuente: G. E. M. 1995 con base en información censal

**Cuadro 3a**  
Crecimiento poblacional en las delegaciones del Distrito Federal, Escenario programático

	1970	1980	1990	1995	2000	2010	2020
<b>Ciudad Central D.F.</b>							
B. Juárez	576.5	480.7	407.8	374.7	379.4	390.2	400.5
Cuauhtémoc	923.1	734.3	595.9	535.1	543.2	561.5	580.4
M. Hidalgo	605.6	501.3	406.9	365.3	370.9	383.3	395.6
V. Carranza	749.5	634.3	519.6	468.8	475.0	489.1	503.6
<b>Total</b>	<b>2,278.2</b>	<b>2351</b>	<b>1930</b>	<b>1744</b>	<b>1769</b>	<b>1824</b>	<b>1880</b>
<b>Primer Contorno D.F.</b>							
Azcapotzalco	534.5	557.4	474.7	437.0	442.5	455.1	467.6
A. Obregón	456.7	570.4	642.8	682.9	698.1	731.8	766.0
Coyoacán	339.4	541.3	640	696.8	712.6	755.0	800.0
G. A. Madero	1234.4	1384.4	1268	1212.2	1218.4	1234.6	1251.1
Iztacalco	477.3	524	448.3	413.8	414.4	431.8	450.0
Iztapalapa	522.0	1149.4	1490	1699.2	1744.8	1868.0	2000.0
Cuajimalpa	36.2	84.7	119.7	142.4	155.1	184.4	219.7
<b>Total</b>	<b>3600.5</b>	<b>4812</b>	<b>5084</b>	<b>5284.3</b>	<b>5386</b>	<b>5661</b>	<b>5954.4</b>
<b>Segundo Contorno D.F.</b>							
Tláhuac	62.4	133.6	206.7	257.1	275.6	376.6	387
Xochimilco	116.5	197.8	271.2	317.7	340.6	376.0	415
Tlalpan	130.7	328.8	484.9	589.1	618.5	683.9	756.3
Magdalena Contreras	75.4	159.6	195.0	215.9	230.1	244.6	260
<b>Total</b>	<b>385</b>	<b>819.8</b>	<b>1158</b>	<b>1380</b>	<b>1465</b>	<b>1681.1</b>	<b>1818</b>
<b>Tercer Contorno D.F.</b>							
Milpa Alta	33.7	47.4	63.7	73.8	79.1	91.2	105.0
<b>Total</b>	<b>33.7</b>	<b>47.4</b>	<b>63.7</b>	<b>73.8</b>	<b>79.1</b>	<b>91.2</b>	<b>105.0</b>
<b>Total del D.F.</b>	<b>6874.2</b>	<b>8029.5</b>	<b>8235.7</b>	<b>8481.8</b>	<b>8698.3</b>	<b>9207.2</b>	<b>9,758</b>

**Cuadro 4a**  
 Tasas de crecimiento de las delegaciones del Distrito Federal, Escenario Programático

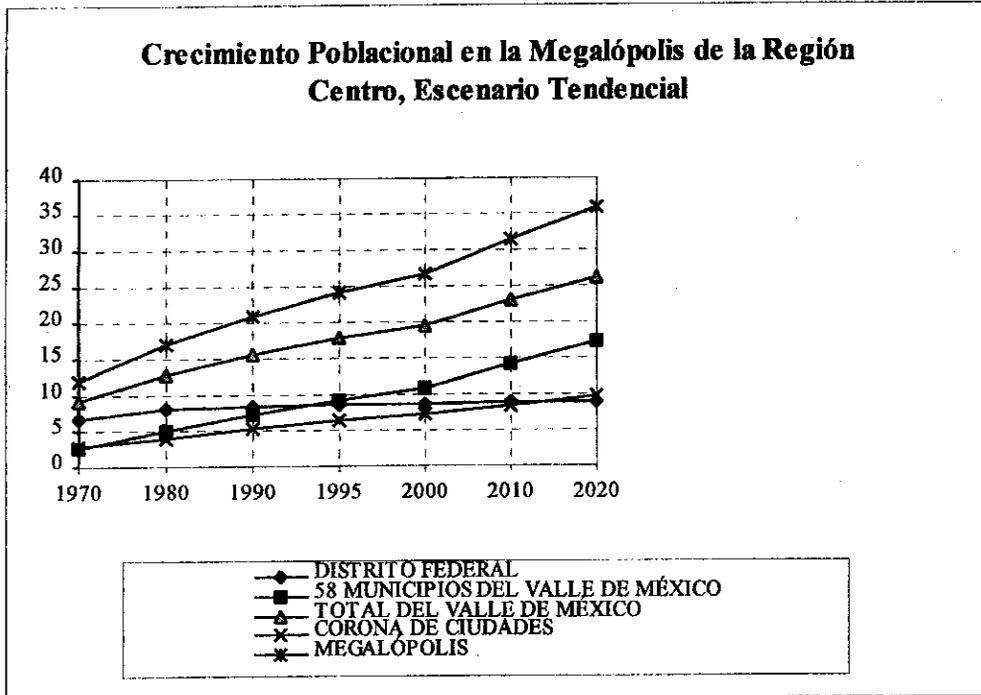
	1970-80	1980-90	1990-95	95-2000	2000-10	2010-20
<b>Ciudad Central D.F.</b>						
B. Juárez	-1.76	-1.68	-1.68	0.25	0.28	0.26
Cuauhtémoc	-2.21	-2.13	-2.13	0.30	0.33	0.33
M. Hidalgo	-1.61	-2.13	-2.13	0.30	0.33	0.31
V. Carranza	-1.61	-2.04	-2.04	0.26	0.29	0.29
<b>Total</b>	<b>-1.88</b>	<b>-2.01</b>	<b>-2.01</b>	<b>0.28</b>	<b>0.30</b>	<b>0.30</b>
<b>Primer Contorno D.F.</b>						
Azcapotzalco	0.41	-1.64	-1.64	0.25	0.28	0.27
A. Obregón	2.15	1.22	1.22	0.44	0.47	0.46
Coyoacán	4.53	1.71	1.71	0.45	0.58	0.58
G. A. Madero	1.11	-0.90	-0.89	0.10	0.13	0.13
Iztacalco	0.9	-1.59	-1.59	0.03	0.41	0.41
Iztapalapa	7.66	2.66	2.65	0.53	0.68	0.68
Cuajimalpa	8.25	3.54	3.53	1.72	1.75	1.77
<b>Total</b>	<b>2.81</b>	<b>0.56</b>	<b>0.56</b>	<b>0.38</b>	<b>0.50</b>	<b>0.50</b>
<b>Segundo Contorno D.F.</b>						
Tláhuac	7.39	4.46	4.46	1.40	1.71	1.71
Xochimilco	5.14	3.22	3.22	1.40	0.99	0.99
Tlalpan	8.96	3.97	3.97	0.98	1.01	1.01
Magdalena Contreras	7.27	2.05	2.05	1.28	0.61	0.61
<b>Total</b>	<b>7.33</b>	<b>3.53</b>	<b>3.52</b>	<b>1.20</b>	<b>1.08</b>	<b>1.09</b>
<b>Tercer Contorno D.F.</b>						
Milpa Alta	3.31	3.01	3.00	1.39	1.43	1.42
<b>Total</b>	<b>3.31</b>	<b>3.01</b>	<b>3.00</b>	<b>1.39</b>	<b>1.43</b>	<b>1.42</b>
<b>Total del D.F.</b>	<b>1.5</b>	<b>0.26</b>	<b>0.50</b>	<b>0.50</b>	<b>0.57</b>	<b>0.58</b>

**Cuadro 5a**

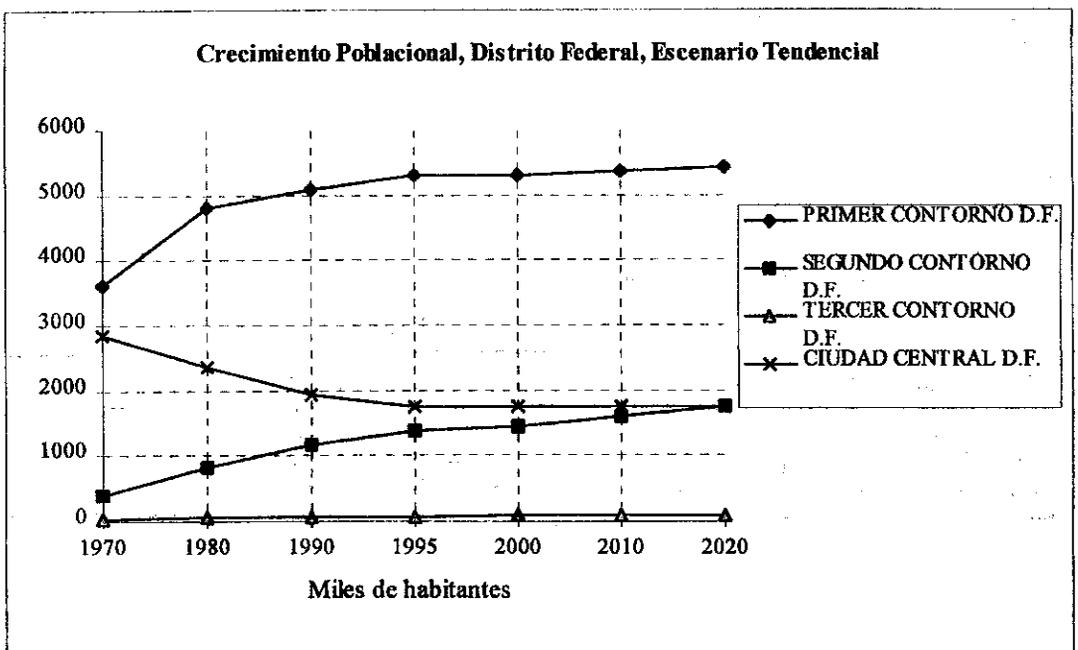
Densidad de población por delegación, Escenario programático (habitantes/hectárea)

	1970	1980	1990	1995	2000	2010	2020
Ciudad central D.F.							
B. Juárez	216.7	180.5	153.1	140.7	142.5	146.5	150.4
Cuauhtémoc	284.6	226.4	183.7	164.9	167.5	173.1	178.9
M. Hidalgo	154.2	127.7	87.7	78.7	79.9	82.6	85.3
V. Carranza	232.7	189.8	155.5	140.3	142.1	146.4	150.7
<b>Total</b>	<b>217.8</b>	<b>178.4</b>	<b>139.0</b>	<b>125.6</b>	<b>127.3</b>	<b>131.3</b>	<b>135.4</b>
Primer contorno D.F.							
Azcapotzalco	168.1	167.4	142.6	131.2	132.9	136.7	140.4
A. Obregón	125.7	124.5	127.2	135.2	138.2	144.8	151.6
Coyoacán	101.5	100.5	118.8	129.3	132.2	140.1	148.5
G. A. Madero	215.8	184.5	146.4	139.9	140.7	142.5	144.4
Iztacalco	240.6	242.4	195.8	180.7	180.9	188.6	196.5
Iztapalapa	91.5	140.9	137.8	157.1	161.3	172.7	184.9
Cuajimalpa	45.3	70.0	73.8	87.8	95.6	113.7	135.4
<b>Total</b>	<b>147.7</b>	<b>148.8</b>	<b>136.8</b>	<b>142.2</b>	<b>144.9</b>	<b>152.3</b>	<b>160.2</b>
Segundo contorno D.F.							
Tláhuac	57.3	91.6	113.1	140.7	140.8	145.3	150.0
Xochimilco	35.3	44.2	108.3	126.9	133.4	141.8	150.0
Tlalpan	43.1	81.7	96.5	117.3	123.1	136.2	150.6
Magdalena Contreras	57.7	67.1	68.9	76.2	81.2	86.4	91.8
<b>Total</b>	<b>44.1</b>	<b>66.5</b>	<b>95.0</b>	<b>113.2</b>	<b>118.3</b>	<b>127.6</b>	<b>137.7</b>
Tercer contorno D.F.							
Milpa Alta	60.5	58.7	50.4	58.3	62.5	72.1	83.0
<b>Total</b>	<b>60.5</b>	<b>58.7</b>	<b>50.4</b>	<b>58.3</b>	<b>62.5</b>	<b>72.1</b>	<b>83.0</b>

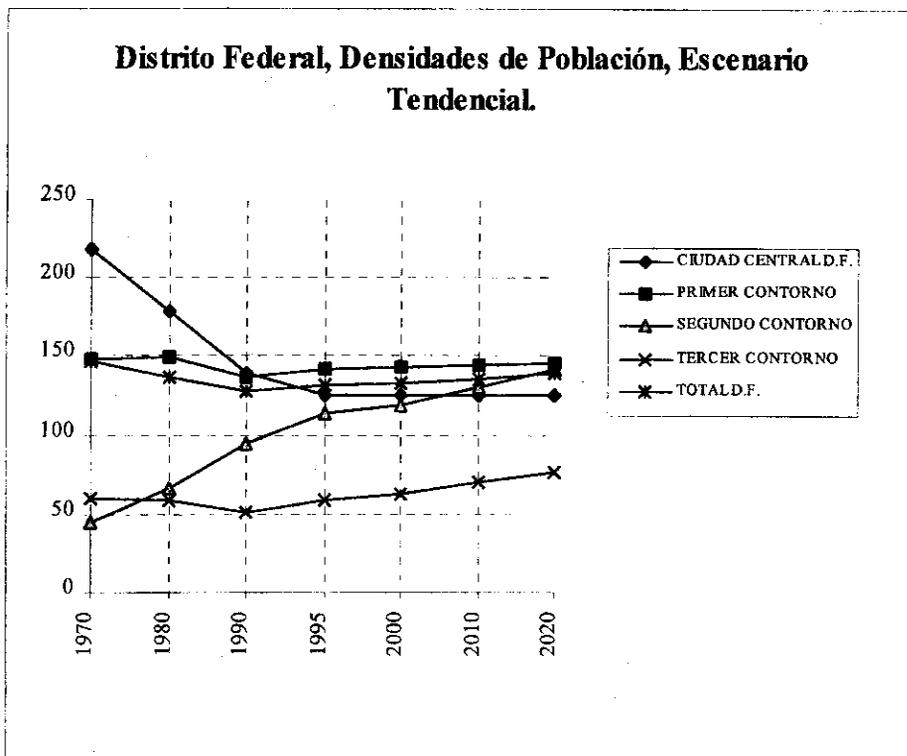
Gráfica 1



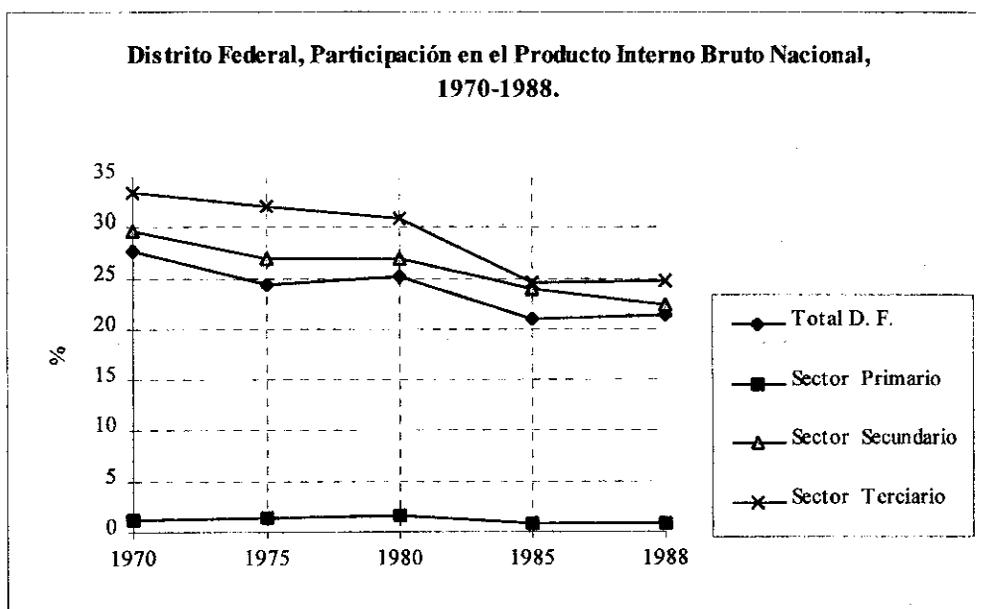
Gráfica 2



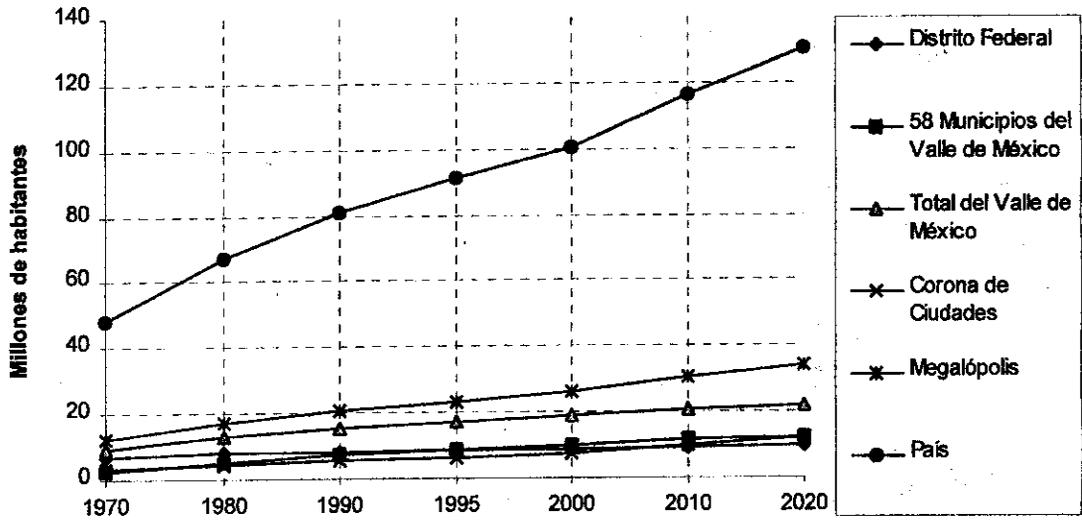
Gráfica 3



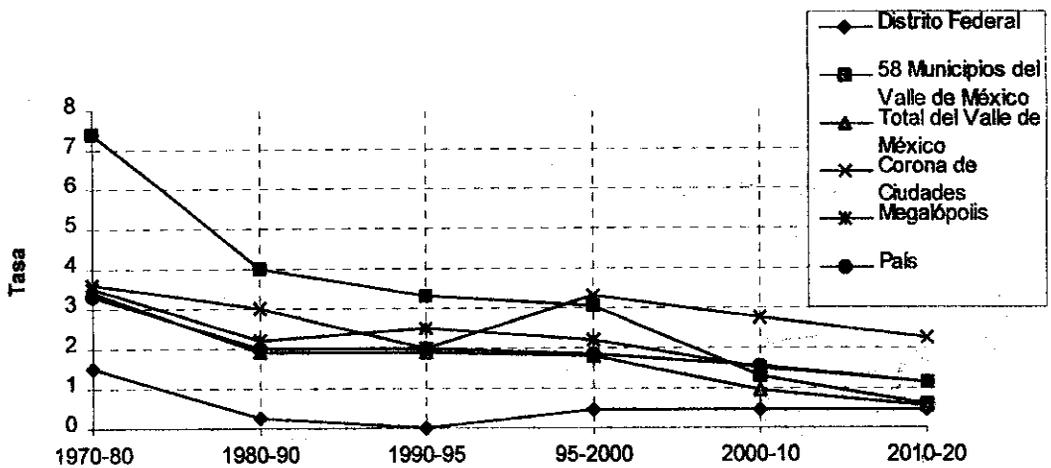
Gráfica 4



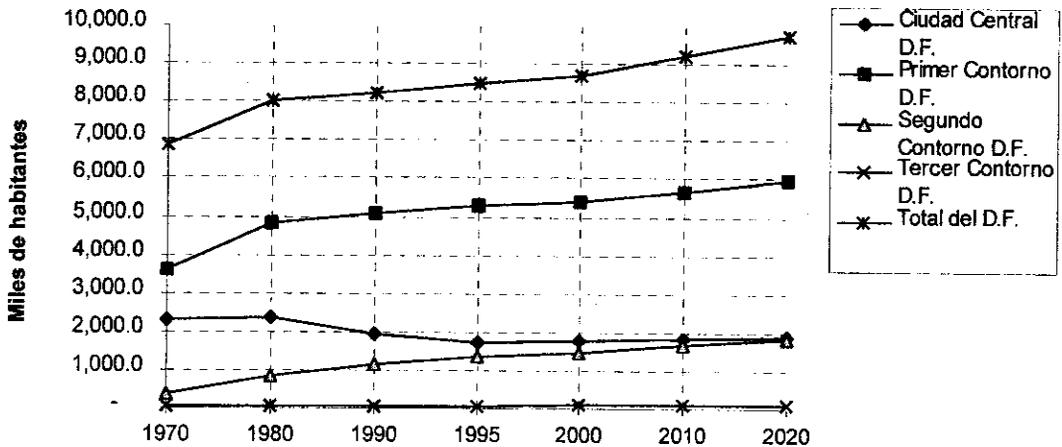
**Gráfica 1. Crecimiento Poblacional en la Megalópolis de la Región Centro, Escenario Programático**



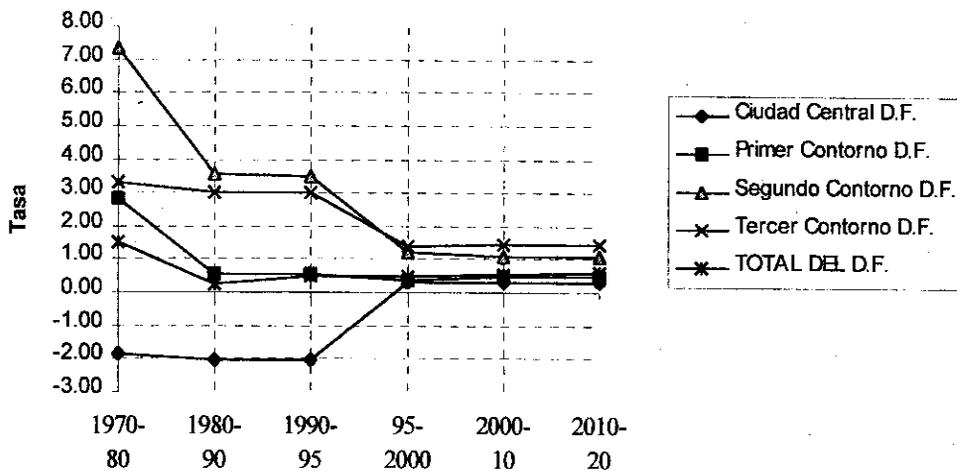
**Gráfica 2. Tasas de Crecimiento Poblacional en la Megalópolis de la Región Centro. Escenario Programático.**



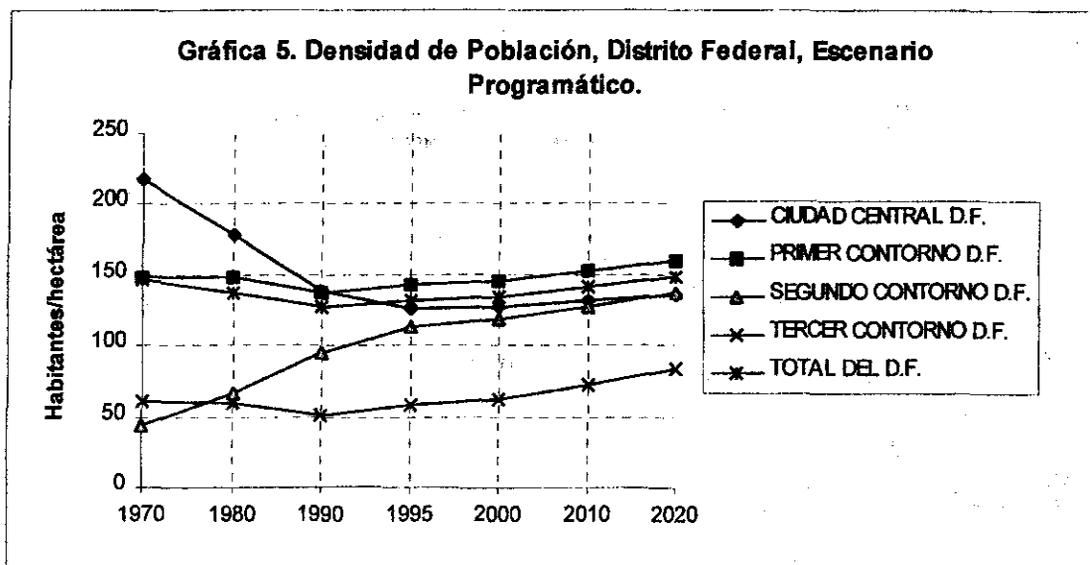
**Gráfica 3. Crecimiento Poblacional por Contornos Delegacionales, Distrito Federal. Escenario Programático.**



**Gráfica 4. Tasas de Crecimiento por Contornos Delegacionales en el Distrito Federal, Escenario Programático.**



**Gráfica 5. Densidad de Población, Distrito Federal, Escenario Programático.**



**EL C. PRESIDENTE.-** Para presentar un punto de acuerdo sobre la Ley de Protección Civil, se concede el uso de la palabra a la Representante Sandra Segura Rangel, del Partido Acción Nacional.

**LA C. REPRESENTANTE SANDRA SEGURA RANGEL.-** Con su permiso señor Presidente.

Compañeros Representantes: Con fundamento en los artículos 42, Fracción IX y 46 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 17 de la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes; 56, 57 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea, los suscritos Representantes tenemos a bien someter a la consideración de esta Asamblea la siguiente iniciativa de reforma al artículo Tercero Transitorio de la Ley de Protección Civil del Distrito Federal, y que sea adoptada como de urgente y obvia resolución.

Considerando que la Ley de Protección Civil del Distrito Federal fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 10 de enero de 1996 y que el artículo Primero Transitorio de la citada ley establece que entraría en vigor a los 60 días de su publicación, siendo esta fecha, el 10 de marzo del presente año y que el artículo Tercero Transitorio establece que sus reglamentos deberán expedirse dentro de los 60 días si-

guientes a la fecha en que entro en vigor; es decir, el 9 de mayo del año en curso y que dentro del proceso de su elaboración, diversos organismos están coadyuvando y realizando importantes aportaciones respecto de las acciones a tomar para mitigar riesgos, dentro de los que destacan el sismo volcánico, químico, inundaciones, socioorganizativo, sanitario, transporte de sustancias peligrosas, etc. se ha solicitado a esta Asamblea que su expedición pueda prolongarse y permitir que dichas disposiciones sean así complementadas.

Por lo anteriormente expuesto los suscritos Representantes tenemos a bien someter a su consideración la siguiente iniciativa de decreto que reforma y adiciona el artículo Tercero Transitorio de la Ley de Protección Civil del Distrito Federal.

**Artículo único:** se reforma el artículo Tercero Transitorio de la Ley de Protección civil para quedar como sigue:

**Artículo Tercero Transitorio:** Los reglamentos de la presente Ley deberán expedirse dentro de los 180 días siguientes a la fecha en que ésta entre en vigor.

lo. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

2o. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

3o. Publíquese en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal y para su mayor difusión en el Diario Oficial de la Federación.

Recinto de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal a los 30 días del mes de abril de 1996.

Firman los Representantes: Estrella Vázquez, Marta de la Lama, Amado Treviño, Víctor Orduña, Dolores Padierna, Francisco González Gómez, Arturo Sáenz Ferral, David Jiménez González, Héctor Astudillo, Pedro Peñaloza, Alberto Nava, Arturo Contreras, Iván García Solís, Luis Altamirano y Cuadros, Antonio Paz y Sandra Segura.

Dejo el documento en la Secretaría.

**EL C. PRESIDENTE.-** En los términos del artículo 57 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea, proceda la Secretaría a preguntar al pleno si la propuesta presentada por la Representante Sandra Segura Rangel se considera de urgente y obvia resolución.

**EL C. SECRETARIO.-** Por instrucciones de la Presidencia y en votación económica se pregunta a la Asamblea si la propuesta presentada se considera de urgente y obvia resolución.

Los que estén por la afirmativa, favor de ponerse de pie.

Los que estén por la negativa, favor de ponerse de pie.

Se considera de urgente y obvia resolución, señor Presidente.

**EL C. PRESIDENTE ARTURO SÁENZ FERRAL.-** Está a discusión la propuesta.

No habiendo quien haga uso de la palabra, proceda la Secretaría a recoger la votación nominal sobre esta propuesta.

**EL C. SECRETARIO.-** Se va a proceder a recoger la votación nominal.

Se ruega a los señores Representantes decir en voz alta su nombre, así como el sentido de su voto.

Se solicita a la Oficialía Mayor haga el anuncio a que se refiere el artículo 55 del Reglamento Interior.

Comenzamos de derecha a izquierda.

Amado Treviño, en pro.  
 Jorge Emilio González, a favor.  
 Germán Aguilar Olvera, a favor.  
 González Gómez, a favor.  
 Francisco Dufour, a favor.  
 Margarita Zavala, a favor.  
 Tayde González, a favor.  
 Dolores Padierna, a favor.  
 Leopoldo Ensástiga, a favor.  
 Eduardo Morales, a favor.  
 Iván García Solís, a favor.  
 Estrella Vázquez, a favor.  
 Cuauhtémoc Gutiérrez, a favor.  
 Manuel Terrazo, sí.  
 Nava Salgado, a favor.  
 Luege Tamargo, en pro.  
 González Reza, a favor.  
 Segura Rangel, a favor.  
 Gutiérrez Arce, a favor.  
 Abascal Carranza, a favor.  
 Altamirano Dimas, a favor.  
 Víctor Orduña, a favor.  
 David Jiménez, en pro.  
 Javier Garduño Pérez, en pro.  
 Salvador Muñozuri Hernández, en pro.  
 Mondragón Manzanares, a favor.  
 Martínez Chavarría, en pro.  
 Pérez Ponce Mario Valentín, a favor.  
 Miguel Ángel Alanís, a favor.  
 Luviano Delgado, en pro.  
 Fernando Castro Ramírez, en pro.  
 Carrillo Salinas, a favor.  
 Arturo Contreras, en pro.  
 Altamirano y Cuadros, a favor.  
 Gonzalo Rojas, a favor.  
 Koltenuk de Césarman, a favor.  
 Pedro Peñaloza, a favor.  
 Hugo Castro, a favor.  
 Francisco Alvarado, a favor.  
 Paloma Villaseñor, a favor.  
 Gámiz Fernández, a favor.  
 Mónica Torres, a favor.  
 Cristina Alcayaga, a favor.  
 Ricardo Bueyes Oliva: a favor

Jorge González Macías: a favor  
 Marta de la Lama: a favor  
 Pilar Pardo: a favor  
 Martha Guerra: en pro  
 Paniagua García: a favor  
 Ignacio León Robles Robles: en sentido afirmativo.  
 Silvia Pinal: a favor  
 Jiménez Guzmán: en pro

**EL C. SECRETARIO.-** Se va a proceder a recoger la votación de la Mesa Directiva.

Antonio Paz Martínez: por la afirmativa  
 Rodolfo Samaniego: a favor  
 Héctor Astudillo: a favor  
 Margarito Reyes: a favor  
 Arturo Sáenz Ferral: en pro

**EL C. SECRETARIO.-** Señor Presidente, el resultado de la votación es el siguiente:

59 votos a favor  
 0 votos en contra  
 0 abstenciones

Aprobada, señor Presidente.

**EL C. PRESIDENTE.-** Gracias. Para presentar una denuncia de invasión de zonas de reserva ecológica en la Delegación Álvaro Obregón, se concede el uso de la palabra al Representante Javier Salido, del Partido Acción Nacional.

**EL C. REPRESENTANTE JAVIER SALIDO TORRES.-** Con su venia, señor Presidente. Señoras y señores Representantes:

Ayer, en este lugar, aprobamos la Ley de Protección Ambiental del Distrito Federal. Entre las preocupaciones fundamentales de esta ley, está la de preservar las zonas de reserva ecológica que circundan a esta capital, y dentro de esas zonas, de una manera especial, por su naturaleza, las zonas boscosas.

Hoy votaremos el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en donde también se hace hincapié en la necesidad vital de salvaguardar estas zonas, que evitan el desbordamiento de la ciudad y la inevitable destrucción de su entorno ecológico.

Pues bien, en el Pueblo de Santa Lucía, o en las proximidades del Pueblo de Santa Lucía en la Delegación

Álvaro Obregón, en donde hace apenas unas tres semanas se desató un incendio en un asentamiento irregular, que arrojó el saldo, —además, de dejar desprotegidas a las familias que habitaban ese lugar—, de una niña muerta, calcinada en el incendio.

En ese mismo lugar, donde no se dio por parte de la Delegación, ni las medidas de protección civil adecuadas, ni las medidas de desalojo de estos invasores irregulares. Ahora, en estas últimas semanas llegan camiones, no uno ni dos; sino multitud de camiones cargados de invasores, de personas, de familias enteras engañadas por políticos, que han hecho de la invasión una lucrativa industria. Lucrativa en el sentido político y en el sentido económico.

Según denuncias de los vecinos próximos a esta zona, encabezados por una tal Sofía Dávila, dirigente del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional; y en menor medida, en menor proporción también se presentan contingentes encabezados por un tal Castrejón, que se dice dirigente del Partido del Trabajo.

Esta zona había sido ya objeto de la amenaza de grupos invasores y rescatada en varias ocasiones por el anterior Delegado, Jorge Gaviño Ambriz; pero Manuel Díaz Infante el actual Delegado, ante la denuncia de vecinos y ante la urgencia de actuar dice que no tiene personal para hacer el desalojo; que es un problema delicado, porque es político; que ya están ahí los invasores; que ¿qué va a hacer?.

El Partido del Frente Cardenista, un partido que figura entre otros legalmente registrados y cuya permanencia entre ellos resulta en muchos sentidos inexplicable, porque es un partido sin militantes; un partido sin electores, ha hecho de esto, como dije en un principio, un espléndido negocio. Y para mí es obvio que se esta apresurando a introducir invasores a esta zona de reserva, zona de reserva desde antes de que entre en vigor la Ley que aprobamos el día de ayer.

Yo considero, señores Representantes, que es necesario que ya se tomen cartas en este asunto. Que exijamos a los delegados que actúen consecuentemente. Que les recordemos que están ahí para hacer respetar la Ley.

Por todo ello y con fundamento en el artículo 56 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asam-

blea de Representantes, los Representantes que suscribimos, solicitamos a la Mesa Directiva se sirva someter a la consideración del Pleno el siguiente punto de acuerdo:

**ÚNICO.**- "Teniendo en consideración que la protección de las reservas ecológicas que rodean a la Ciudad de México es de importancia vital para su desarrollo armónico; que evita la concentración desmesurada de la población y la aceleración del deterioro ambiental que amenaza la salud y la calidad de vida de sus habitantes, esta Asamblea acuerda solicitar al Delegado del Distrito Federal en Álvaro Obregón, licenciado Manuel Díaz Infante, actúe en defensa de la zona de reserva ecológica, amenazada por grupos de invasores en Santa Lucía, en la mencionada demarcación Política, procediendo a desalojarlos y presentando la denuncia de hechos correspondiente ante el Ministerio Público.

Firman los Representantes Javier Salido Torres, Gabriela Gutiérrez, Víctor Orduña, Francisco Paoli Bolio, Salvador Abascal, Héctor González Reza y Sandra Segura.

**EL C. REPRESENTANTE GONZALO ROJAS ARREOLA (Desde su curul).**- ¿Me permite el orador una interpelación?

**EL C. PRESIDENTE.**- Señor Representante Javier Salido, ¿acepta usted una interpelación del Representante Gonzalo Rojas Arreola?

**EL C. REPRESENTANTE JAVIER SALIDO TORRES.**- Sí señor Presidente.

**EL C. REPRESENTANTE GONZALO ROJAS ARREOLA (desde su curul).**- Solamente para pedirle al señor Representante si no tuviera inconveniente alguno en hacer una modificación a una palabra que parece insignificante, pero que le da más contenido y más fuerza a este punto de acuerdo.

En función de lo que establece nuestro artículo 13, fracción II de nuestro Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea, esta Asamblea esta facultada para hacer recomendaciones. Entonces, en lugar de ponerle ahí "se solicita", "se recomienda". Si estuviera de acuerdo en ello.

**EL C. REPRESENTANTE JAVIER SALIDO TORRES.**- De acuerdo señor Representante.

**EL C. PRESIDENTE.**- Túrnese a la Comisión del Medio Ambiente.

**LA C. REPRESENTANTE ESTRELLA VÁZQUEZ OSORNO (Desde su curul).**- Señor Presidente, pido la palabra para hechos.

**EL C. PRESIDENTE.**- Para hechos se concede el uso de la palabra a la Representante Estrella Vázquez.

**LA C. REPRESENTANTE ESTRELLA VÁZQUEZ OSORNO.**- Gracias señor Presidente.

Efectivamente como ha planteado aquí el compañero Javier Salido Torres, el problema de invasión de zonas federales que son cauces de ríos en barrancas, en zonas consideradas de alto riesgo, no solamente en la Delegación de Álvaro Obregón, sino incluso en Delegaciones como Gustavo A. Madero, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Tlalpan, Xochimilco, Cuajimalpa, existe una gran cantidad de asentamientos, muchos de ellos irregulares, algunos no son, algunas son colonias bien establecidas que dudosamente obtuvieron licencia para construir en esas zonas, y es un problema sumamente delicado porque están en riesgo las vidas, no la salud nada más, la vida misma de un conjunto de familias y de personas que han encontrado como única vía de solución a su requerimiento de vivienda, la invasión y la utilización, podríamos decir incluso criminal de líderes para formar su capital político y económico.

Ese problema es un problema sumamente grave, pero me parece que la Comisión que va a recibir este punto de acuerdo, perdón esta propuesta de punto de acuerdo para analizarlo, sí debiera valorar claramente la propuesta que se hace.

Me parece que no es desalojando a los afectados a los que han puesto su vida en riesgo por la necesidad de una vivienda, la salida que se debe dar a este conflicto. Me parece que nosotros estamos obligados aquí a demandar de la autoridad delegacional y de las propias autoridades del Departamento, la solución a su problema de vivienda, compañeros. Porque ahora resulta que sobre el riesgo que ya viven o que han vivido estando asentados en ese lugar, sobre la utilización que se ha hecho de ellos por parte de líderes irresponsables que ponen por encima sus intereses particulares, ahora resulta que además vamos

a proponerle a la delegación que les eche encima a los cuerpos de seguridad y los desaloje.

Yo pregunto, si fue equivocada la lectura, ¿cuál sería la solución a esos asentamientos irregulares? Y me parece que el punto de acuerdo debe estar encaminado a la solución de la demanda de vivienda y que no se hable ahí del desalojo como se está proponiendo, según escuche de una lectura desde tribuna, si estoy equivocada agradecería mucho que se corrigiera esta interpretación, y sí quisiera solicitar que el punto fuera planteado más bien en esos términos.

Por su atención, muchas gracias.

**EL C. PRESIDENTE.-** Muchas gracias, señora Representante Estrella Vázquez.

Para hechos, se concede el uso de la palabra al Representante David Cervantes.

**EL C. REPRESENTANTE DAVID CERVANTES PEREDO.-** Con su venia, señor Presidente.

Efectivamente como lo señaló el Representante Javier Salido, en el programa que acabamos de aprobar, en la Ley de Desarrollo Urbano que aprobamos en diciembre, se establece como un lineamiento el frenar la expulsión de habitantes del suelo urbano hacia la periferia o hacia la zona de suelo de conservación para lo cual se establece, es fundamental que existan instrumentos que permitan un mayor acceso a la vivienda, sobre todo para las familias de bajos ingresos.

Yo señalaba en mi intervención respecto del programa que hay una dinámica, hay una inercia en la ciudad que va en contraposición a los lineamientos y a las orientaciones que establece el programa, y parte de esas inercias y de esas dinámicas, es esta de la venta ilegal de predios o de las invasiones de predios.

Los métodos para la venta ilegal han ido evolucionando, son ahora más sofisticados, la forma en que se obtienen los amparos y demás es ahora, como decía, más sofisticada y evita la actuación de la autoridad y así hemos perdido últimamente más y más hectáreas del suelo de conservación.

Los métodos han cambiado, pero lo que no ha cambiado es la necesidad insatisfecha de vivienda, de la

que se valen precisamente quienes orientan, quienes promueven ventas ilegales o este tipo de invasiones.

Yo señalaba también en mi intervención, que esto no es un problema que se resuelve simplemente aplicando fríamente las medidas administrativas o las medidas de carácter jurídico. Es un problema, desde mi punto de vista, finalmente político, que tiene que ver con la capacidad de los actores políticos y sociales de esta ciudad, para asumir una estrategia de desarrollo, para asumir planes o programas como los que estamos aprobando y poderlos llevar a la práctica.

Me refiero a esto; porque también en el Cerro de la Estrella apenas el domingo se llevó a cabo otra invasión de más de 500 familias, y según los denunciantes, es promovida por miembros del Partido Revolucionario Institucional.

Pero creo que más allá de eso, esta Asamblea tendría que ser responsable, es un órgano de gobierno y plantear puntos de acuerdo en donde la Asamblea como órgano de gobierno, junto con los otros órganos de gobierno, busquemos salidas, de fondo a estos conflictos, porque hoy es en Álvaro Obregón, el domingo fue en el Cerro de la Estrella y mañana quién sabe dónde ya a ser, hay que asumir nuestra responsabilidad, porque en el caso concreto del Cerro de la Estrella hemos tenido reuniones con la Comisión de Desarrollo Urbano con la delegación, con CORENA, con SEDUVI y Secretaría General de Gobierno, para establecer un programa de rescate del Cerro de la Estrella, y precisamente la idea de participación de todos los partidos era para que este proceso no fuera, como este llamado, los que estén fuera de la raya, desalojados y se aplique la ley fríamente, sino la idea de la participación de los partidos políticos y en especial de los miembros de la Asamblea de Representantes; es para que resolvamos también políticamente el problema y porque resolvamos también el establecer las políticas que pueden ir dando más acceso a la vivienda.

Me parece que es un caso similar éste de Álvaro Obregón. Me parece que en lugar del llamado al Delegado, que si no entendí mal así lo oí, al desalojo de quienes están ahí, el llamado debía de ser a nosotros mismos, al Delegado, al Secretario General de Gobierno y a los partidos políticos que están involucrados a resolver esto, primero mediante el diálogo.

Si no se utiliza primero la herramienta del diálogo y vamos consensando salidas políticas generales para esto que no es un problema particular, sino un problema general de la Ciudad, eso no va a terminar y lo único que estamos haciendo es conflictuar.

Yo me imagino que si así estamos pensando, que se pueda aplicar la Ley de Desarrollo Urbano y el Programa General de Desarrollo Urbano, a lo que vamos es a la confrontación social.

Si los actores políticos y sociales de esta Ciudad no tenemos capacidad de consensar el proyecto de ciudad que queremos en la Reforma Política, que requiere esta Ciudad, a lo que vamos es a mayor conflicto social, a mayor conflicto político, y que quede claro, no estamos negándonos y yo no estoy partiendo de que hay que permitir la invasión de zonas de conservación. Yo estoy de acuerdo en que eso no debe de ocurrir, pero me parece que no es la manera de resolverlo.

**EL C. PRESIDENTE.-** Se concede el uso de la palabra para hechos al Representante Javier Salido.

**EL REPRESENTANTE JAVIER SALIDO.-** Muchas gracias, señor Presidente.

Yo creo que nadie, ninguno de los que estamos aquí, somos insensibles a los problemas sociales que confronta esta Ciudad, y mucho menos al problema de la vivienda, que es un problema extremadamente grave y al que se le debe de encontrar una solución real, verdadera, no demagógica ni de coyuntura; una solución de carácter permanente.

No desconozco la angustia por las que pueda atravesar un grupo de desalojados. Me conduelo de ello, y yo creo que en estas circunstancias sí debemos dialogar, como dice el Representante David Cervantes y debemos encontrar una solución al problema de los invasores de Santa Lucía, pero en estas cuestiones nosotros no debemos darnos el lujo, porque así lo es, de buscar soluciones emotivas.

Precisamente por el drama que encierran estas situaciones, las soluciones que debemos buscar deben de ser muy racionales. Yo pongo como ejemplo y en estas mismas cuestiones de vivienda, la solución —entre comillas— que se le pretendió dar cuando había un gran clamor social por el incre-

mento desmesurado de las rentas de las habitaciones durante la guerra.

Vino el decreto de congelación de rentas, un decreto que obró el milagro, de un día para otro, de atenuar o desvanecer las angustias de quienes se veían apremiados por el casero, en una situación en que la demanda de casa habitación superaba muchísimo a la oferta.

Esta situación fue una situación de coyuntura, populista, demagógica y en el largo plazo fue uno de los elementos y a mi modo de ver el más importante, que condujo a la grave escasez de vivienda que hay actualmente en el Distrito Federal.

Junto con esa medida que ya había sido aplicada anteriormente en Europa, y ya se conocían sus nefastas consecuencias, debieron haberse aplicado incentivos muy fuertes, muy importantes para incrementar la construcción de vivienda en renta y que el mecanismo de la oferta, superando a la demanda, hiciera bajar las rentas.

Esa era la solución real, la solución verdadera y permanente; pero las razones emotivas o demagógicas o de cualquier naturaleza que ustedes quieran, hicieron que ese decreto se prorrogara en el tiempo y para colmo se agravará con un Código Civil en materia de arrendamiento que era verdaderamente agresivo a los propietarios de vivienda en renta.

El resultado fue la parálisis casi total de la vivienda en renta. Y con eso no bajaron las rentas, que era lo que se perseguía con el Decreto, sino que subieron y agravaron el problema. Y para resolverlo, los capitalinos tuvieron que meterse en cuartos de azotea, hacinarse en departamentos subdivididos, irse a meter a ciudades perdidas, y el que tenía la fortuna de obtener algunos recursos migrar a la zona próxima del Estado de México, donde había condiciones más favorables.

Esto produjo este gigantismo, este desparramo, de la mancha urbana que hoy estamos también tratando de resolver mediante leyes de conservación ecológica, mediante programas de desarrollo urbano, mediante leyes de desarrollo urbano, etc.

No somos ajenos a la angustia de los desalojados, pero es necesario. Si nosotros seguimos permitien-

do los asentamientos irregulares va a llegar el momento, y yo creo que ya está muy próximo, en que serán positivamente incontrolables.

Entonces sí viviremos en una selva, en donde cada quien pueda sentarse donde quiera para resolver su problema sin consideración a los conflictos de carácter social, ecológico y de todo tipo, de los problemas urbanos que nosotros padecemos.

Creo, por eso, que los invasores de Santa Lucía deben ser desalojados, que se les dé otra opción en un lugar donde no sea reserva ecológica, en un lugar donde puedan ellos, por escasos que sean sus recursos, adquirir el terreno en el que vivan y no simplemente posesionarse de él.

Por eso, creo que en estas cuestiones, por encerrar en el fondo dramas verdaderamente patéticos, debemos de prescindir de la emotividad y recurrir a la racionalidad.

**LA C. REPRESENTANTE ESTRELLA VÁZQUEZ (Desde su curul).**- Señor Presidente pido la palabra para alusiones.

**EL C. PRESIDENTE.**- Para alusiones personales se concede el uso de la palabra a la Representante Estrella Vázquez, del Partido de la Revolución Democrática.

**LA C. REPRESENTANTE ESTRELLA VÁZQUEZ OSORNO.**- Gracias, señor Presidente.

Para alusiones porque el Representante Javier Salido nos dice que, bueno casi dice, —no esperábamos de un miembro del PAN un dicho así— que es una medida dolorosa pero necesaria.

Viene a argumentarnos aquí sobre medidas que han tenido que ser tomadas en otro momento contra gente que realmente tiene problemas para resolver sus necesidades, por ejemplo de vivienda, que es de lo que estamos hablando, y me dice: “sí es doloroso, es grave, yo sé de esa angustia, pero pues ni modo, hay que desalojarlos”.

No entendí mal, o sea así leyó usted en un principio su propuesta y me parece que el término está mal empleado, porque la connotación que da es de utilizar la fuerza pública si es necesario, para sacar a esas personas que están ahí, físicamente hablando.

Yo creo que se requiere, para un problema como este y como muchos otros, ya me comentaban algunos Representantes de otras zonas que había que visitar y que realmente lo que hay que hacer es tener un programa de vivienda y volver a tener un gasto social adecuado para resolver las necesidades de la población, y yo creo que el punto de acuerdo si lo que se pretende es desocupar una zona de reserva tiene que plantear la reubicación pero, insisto, con una propuesta de que sea atendida la demanda de fondo, que es la demanda de vivienda, lo cual no quiere decir que nosotros aceptemos —yo en lo personal— que esta ciudad sea una selva ni tampoco quiere decir que se esté de acuerdo ni con las prácticas que tienen los líderes de muchos de estos movimientos y estos campamentos invasores ni tampoco con que se estén violando las leyes que nosotros aquí aprobamos.

Pero, eso sí, hay que ser muy conscientes de las recomendaciones que nosotros damos, porque no sé si se dieron cuenta de que hablar de desalojar a esas personas de ahí, sin dar una salida al problema de fondo, es estar abriendo la posibilidad de que se invadan otras zonas o ¿qué se quiere con esas personas?, ¿cómo vamos a hacer que se esfumen? No, compañero, no se esfuman, pero van a ir si es necesario al zócalo de la ciudad. Digo, ¡por favor! busquemos una salida que vaya al fondo del problema y que es a la solución del problema de vivienda que tienen estas personas, que están siendo utilizadas, sí, de una manera criminal.

**EL C. PRESIDENTE.**- Se concede el uso de la palabra para hechos, y hasta por cinco minutos, al Representante Eduardo Morales, del Partido de la Revolución Democrática.

**EL C. REPRESENTANTE EDUARDO MORALES DOMÍNGUEZ.**- Gracias, señor Presidente. Compañeras y compañeros:

Este caso creo que sí se tiene que ubicar como uno en los cuales se tiene que impartir justicia.

En 1990, aproximadamente, este grupo que hoy se pretende desalojar fue engañado por el Partido del Frente Cardenista, se les prometió terrenos en la misma Delegación de Álvaro Obregón, junto a los tiraderos de Santa Fe, en un predio que se llama “Prados de la Montaña”.

En ese predio tuvo que ver principalmente el Frente Cardenista, pero también algunos grupos del PRI y que incluso en la división que se dio un grupo fue reubicado por el hoy Director del Instituto de Vivienda, Jorge Gaviño.

Otra parte se mantuvo en el Frente Cardenista y en 1993 son incendiadas curiosamente, al igual que ahora, aproximadamente 300 viviendas ahí en Prados de la Montaña.

Hay un elemento en común, en todas estas situaciones, en aquel momento: Sofía Dávila Samacona, una cacique con gente armada, con gente que incluso de la manera más vil e impune y con protección también, en su momento, autoridades delegacionales de Álvaro Obregón, destruían las casas si es que no accedían las personas a otorgarles dinero, asistir a eventos de manera forzada del Frente Cardenista; eran destruidas y robadas sus cosas.

En fin, una impunidad plena y que justamente en 1993 salen de ahí, del predio de "Prados de la Montaña" una parte se va al "Corazón" en un convenio establecido por la Secretaría General de Gobierno y del delegado en aquel entonces, Héctor Hernández Llamas, de la Delegación Álvaro Obregón, ahí son ubicadas las familias del "Corazón" y otra parte se va a Iztapalapa y posteriormente una parte se va a Tlalpan.

Pero en ese predio del Corazón son ubicadas aproximadamente 100 familias y después hay desdoblamientos provocados por Sofía Dávila Zamacona. En aquel entonces, quien protegía a Sofía Dávila Zamacona, era un ilustre Asambleísta del Frente Cardenista, de la II Asamblea, Domingo Suárez Nimo, que era del PRI, había sido subdelegado en varias delegaciones y después Asambleísta, había sido del PRI y de la noche a la mañana se transformó del Frente Cardenista.

Aquí el elemento que yo quiero destacar, es de que estas familias han sido permanentemente engañadas, hostigadas, agredidas, y violentados todos sus derechos más elementales por esta persona, que se ha enriquecido. Esta persona tiene propiedades en muchos lugares: en el Centro Histórico, en la colonia Tránsito, a un lado de Periférico y Tlalpan edificios invadidos por ella y hasta el momento no se ha procedido contra esta persona, contra la que ha impulsado precisamente este tipo de ilícitos.

Hoy el pretender desalojar a familias que fueron reubicadas ahí por una necesidad y mediante un convenio con el Departamento del Distrito Federal sería hacerlas víctimas de múltiples violaciones en sus derechos más elementales. Creo que no sería la salida. Creo que hay que meter a la cárcel a Sofía Dávila Zamacona. Hay tres incendios en los que ha estado esta mujer y siempre accidentales. Y las personas que hoy han sido reubicadas, son víctimas precisamente de esta mujer y quienes están detrás de ella.

Yo solicitaría que más bien se pudiera modificar el punto de acuerdo. Creo que tenemos que condenar las invasiones. Las invasiones en la Ciudad de México, ya no se pueden tolerar. Y curiosamente hay grupos misteriosos, oscuros, precisamente en el impulso de estas invasiones.

¿Quiénes están? Está Antorcha Campesina, que invade áreas de reserva ecológica en diferentes demarcaciones y se les premia con grandes predios, y con facilidades crediticias para la vivienda; eso no puede continuar, hay más organizaciones.

Nosotros hemos hecho, el Partido de la Revolución Democrática, un llamado a los integrantes de nuestro partido para evitar esto. Si hay denuncias como se ha dicho aquí, que el PRD ha invadido, nos gustaría mucho saberlas, porque hasta el momento no hay una línea, ni está permitido en nuestro partido impulsar la invasión, ni de terrenos privados, ni de reservas ecológicas, ni de equipamiento, no está permitido en el partido, está al contrario, condenado, justicia sí para las familias, de Corazón, pero también justicia contra esta mujer, Sofía Dávila Zamacona.

**EL C. PRESIDENTE.-** Para hechos, se concede el uso de la palabra hasta por 5 minutos al Representante Manuel Terrazo.

**EL C. REPRESENTANTE MANUEL TERRAZO RAMÍREZ.-** Con su permiso, señor Presidente.

Ciudadanos Representantes: vengo a esta tribuna a exponer con respecto de la invasión y sus repercusiones. La ocupación del suelo es visto como un problema social que se ha ido transformando en un dilema político.

Es motivo franco de preocupación, las condiciones y mecanismos en que algunos buscan apropiarse del suelo urbano y de conservación. La invasión de te-

rrenos en la ciudad, es uno de estos casos; sin embargo, este asunto debe ser tratado como lo que es; un problema básicamente jurídico.

Reconocer el carácter jurídico de la invasión de predios, no significa desconocer su influencia social y económica, y el rezago existente a las demandas de habitación de la población.

Si revisamos las formas de acceso al suelo más comunes a las que recurren algunas organizaciones, encontramos nuevamente un retroceso de acción. Existen aún en estos días grupos de profesionales en la invasión que son encabezados por supuestos líderes que ocupan terrenos de conservación en contra de la voluntad de los ciudadanos, lo cual significa una flagrante agresión al Estado de Derecho.

Es importante señalar y demandar...

**EL C. REPRESENTANTE GONZALO ROJAS ARREOLA (Desde su curul).**- Quisiera hacer una interpelación.

**EL C. PRESIDENTE.**- ¿Acepta usted una interpelación, señor Representante?

**EL C. REPRESENTANTE MANUEL TERRAZO RAMÍREZ.**- Sí, al terminar.

**EL C. PRESIDENTE.**- Al terminar acepta la interpelación. No acepta en este momento la interpelación. Continúe el orador.

**EL C. REPRESENTANTE MANUEL TERRAZO RAMÍREZ.**- Es importante señalar y demandar ante la sociedad, a esos grupos y a sus líderes, pues sus métodos rebasan el cauce del orden que debe prevalecer en esos grupos. Sin embargo, se presentan ante los demás enarbolando su propia legalidad y derecho; y se proclaman, así mismos, defensores sociales.

Quienes han venido asumiendo esta actitud permisible, en muchas ocasiones se encuentran coludidos con algunos servidores públicos, con los cuales planean las tomas o ventas de terreno y les garantizan el suficiente respaldo y cobertura para llevar adelante sus operaciones.

En consecuencia, si una persona despojada recurre a solicitar la intervención de la Autoridad, se en-

cuentra con el burocratismo y la corrupción existente, misma que dificulta la impartición de la justicia.

Tal parece que la presión y el chantaje político continúan venciendo, en lugar de imponer la urgente necesidad de profundizar de cambios en la legislación actual; en la Administración Pública y el Poder Judicial.

Se trata de una medida extrema que exige y demanda la sociedad. Debemos buscar la posibilidad real de impartir justicia, enfrentar el reto de atender los rezagos sociales y las demandas de la población, en lo concerniente al suelo y la vivienda para las familias de bajos ingresos.

Mi Partido se deslinda de cualquier responsabilidad en cuanto a las invasiones del "Cerro de la Estrella". No consideramos que sean grupos del Partido.

**EL C. PRESIDENTE.**- El Representante Gonzalo Rojas, tenía una interpelación.

**EL C. REPRESENTANTE GONZALO ROJAS ARREOLA (Desde su curul).**- Bueno, me gustaría que el Representante nos dijera los nombres de los profesionales de las invasiones; y los nombres de las autoridades coludidas. Eso ayudaría mucho para que esta Asamblea se pronunciara para que se aplicara todo el rigor de la Ley contra aquellos profesionales coludidos con autoridades.

**EL C. REPRESENTANTE MANUEL TERRAZO RAMÍREZ.**- Sí, señor Representante. Yo creo que en la vida diaria de nuestra Ciudad, nos damos cuenta de las invasiones que se van dando; invasiones "hormiga", invasiones generalizadas en las áreas de conservación.

Los nombres, pues no me corresponde a mí darlos, de esto precisamente la autoridad es la que tiene que investigar y bueno, pues es directamente la responsable; por lo tanto, pues no corresponde a mi persona.

**EL C. PRESIDENTE.**- Se concede el uso de la palabra para hechos, y hasta por cinco minutos, al Representante David Cervantes, del Partido de la Revolución Democrática.

**EL C. REPRESENTANTE DAVID CERVANTES PEREDO.**- Con su venia señor Presidente.

Primero quisiera aclarar a los Representantes del PRI, que yo hace un momento lo que dije es que quienes habían venido a denunciar lo de la invasión del Cerro de la Estrella, la denuncia que hicieron que había gente con pancartas y mantas del PRI, es la denuncia como la hicieron. Yo aquí no puedo decir que a mí en lo personal me consta, así fue presentada la denuncia.

Yo decía hace un momento, que más allá de "X" o "Y" partido político, el problema es un problema grave, es un problema general de la ciudad. Y yo insistiría en lo que señalaba hace un momento.

Nosotros al estar planteando otras alternativas no estamos, como decía el Representante Salido, dejándonos llevar por salidas emotivas, por chantajes, o por querer entrar en una dinámica de soluciones políticas, que son más bien relaciones de complicidades y de compromisos, que no son transparentes ante la ciudadanía, ni ante los órganos de gobierno.

La propuesta que yo hacía, es partiendo de la experiencia, de la práctica. En la Sierra de Santa Catarina, si de algún modo se ha podido disminuir la venta ilegal de predios y las invasiones, ha sido por una actuación conjunta de diferentes autoridades, de organizaciones sociales, de miembros de partidos políticos y de miembros de esta Asamblea.

Esas formas, esos intentos de contribuir, como yo decía hace un momento, los diferentes actores sociales y políticos en la solución de los problemas, me parece que es una solución mucho más eficaz que un simple llamado a un desalojo.

Y también reitero, nosotros también estamos de acuerdo en que lo que se requiere es que si se esta invadiendo una zona de reserva ecológica, lo que es mejor es que deje de estar ese asentamiento en esa zona de reserva ecológica, y que a quienes de verdad necesitan vivienda puedan ofrecérsele alguna alternativa, y eso se puede lograr, yo digo que se puede lograr de otros modos, no haciendo únicamente un llamado al desalojo, un llamado a que se aplique por medio de la violencia incluso, una medida que finalmente no le va a dar solución al problema.

Yo insisto, trabajemos en esto de manera conjunta, hagamos un llamado, convoquemos a las autoridades del Departamento del Distrito Federal a buscar una salida global, política a esto, y cuando me re-

fiero a lo político, me refiero a que asumamos la responsabilidad de hacer gobernable esta ciudad, y de encontrar salida a los problemas sociales que precisamente están en el fondo de situaciones como ésta, de las invasiones.

Yo insisto, le hago el llamado al compañero Javier Salido, y a los compañeros del PAN, que estando de acuerdo en la necesidad de proteger las zonas de conservación, busquemos otro tipo de salida y lo hagamos de manera conjunta en la Asamblea de Representantes.

**EL C. PRESIDENTE.-** Se concede el uso de la palabra, hasta por cinco minutos para hechos, al Representante Francisco González Gómez, del Partido del Trabajo.

**EL C. REPRESENTANTE FRANCISCO GONZÁLEZ GÓMEZ.-** Con su permiso, señor Presidente.

Compañeras y compañeros: Me parece muy atinado el planteamiento, que hayan traído el problema de las invasiones de las zonas ecológicas por parte del Representante Javier Salido y otros compañeros del Partido Acción Nacional.

Yo creo que es un problema fundamental de la vida política del país, entender que la democracia no solamente consiste en lograr mejores leyes electorales, en lograr mejores órganos electorales, en impulsar la vida de los partidos políticos y la participación en los medios de comunicación y todo lo que ha estado conformando los acuerdos de la Reforma Política del Distrito Federal y de la reforma que se lleva adelante en la Secretaría de Gobernación.

También es democracia, y un elemento fundamental de la democracia acabar con el clientelismo y el corporativismo, liquidar a la verdadera plaga de vividores sociales que se aprovechan de la necesidad de los sectores más humildes de la población para tenerlos cautivos, extraerles cuotas tanto económicas como cuotas políticas, utilizarlos como mecanismo de chantaje en los procesos electorales e impedir que emitan su voto de manera constitucional, o sea en forma libre y democrática.

Lo que los compañeros del Partido Acción Nacional han apuntado, creo, es precisamente ese problema, y ese problema ha cundido entre aquellos

sectores, entre aquellos partidos que realizamos trabajo entre los grupos populares.

No solamente debemos criticar la paja en el ojo ajeno, sino ver la viga en el propio. Es labor de nuestros partidos, de los partidos que estamos vinculados con los sectores más humildes, de promover la educación política, la educación en general de ellos para que tengan acceso a los empleos, para que tengan acceso a mejores condiciones de vida y acabar con esa plaga de vividores que solamente explotan las necesidades de la población, que no se les resuelve y que se mantienen de esta manera con un alto nivel de vida, ellos en lo personal.

Un ejemplo, y el ejemplo más claro de esto es el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional. Lo que están haciendo efectivamente entre las gentes damnificadas del predio El Corazón es un negocio más. Pero estos negocios no podrían fructificar si no existiera la complicidad de las autoridades, porque las autoridades en las distintas delegaciones saben perfectamente quién es quién en cada caso, y son ellas las que se convierten en cómplices, por acción o por omisión.

Requerimos entonces entender que ese avance de la debida democracia del país necesita extirpar de una vez ese nefasto cáncer.

También lo padecemos en el Partido del Trabajo y también lo hemos criticado abiertamente y rechazado que sea una política de nuestro partido la invasión, máxime la invasión de las zonas ecológicas.

Desautorizamos desde esta tribuna a cualquier grupo que se diga del Partido del Trabajo y que al margen de la ley realice invasiones de predios ecológicos o no ecológicos.

**EL C. PRESIDENTE.-** Se va a proceder a designar las comisiones de cortesía para comunicar la clausura de los trabajos del actual Periodo Ordinario de Sesiones.

Para la visita al Presidente de la República, los siguientes Representantes:

Arturo Sáenz Ferral,  
Manuel Jiménez Guzmán,  
Gonzalo Altamirano Dimas,

María Dolores Padierna Luna,  
Francisco González Gómez,  
Jorge Emilio González Martínez,  
Amado Treviño Abatte,  
Luis Altamirano y Cuadros,  
Luis Velázquez Jaacks,  
Pilar Pardo Celorio,  
Sergio Martínez Chavarría,  
Salvador Abascal Carranza,  
Taydé González Cuadros,  
Javier Salido Torres,  
Eduardo Morales Domínguez,  
Leopoldo Ensástiga Santiago,  
María Estrella Vázquez Osorno,  
Pedro José Peñaloza,  
Gonzalo Rojas Arreola,  
Margarito Reyes Aguirre,  
Germán Aguilar Olvera.

Para la visita al Jefe del Departamento del Distrito Federal, los siguientes Representantes:

Arturo Sáenz Ferral,  
Manuel Jiménez Guzmán,  
Gonzalo Altamirano Dimas,  
María Dolores Padierna Luna,  
Francisco González Gómez,  
Jorge Emilio González Martínez,  
Amado Treviño Abatte,  
Héctor Astudillo Bello,  
Hugo Castro Aranda,  
Jorge González Macías,  
Mario Valentín Pérez Ponce,  
Marta de la Lama Noriega,  
Martha Guerra Sánchez,  
Rafael Luviano Delgado,  
Víctor Orduña Muñoz,  
Héctor González Reza,  
Francisco Dufour Sánchez,  
David Cervantes Peredo,  
María Estrella Vázquez Osorno,  
Leopoldo Ensástiga Santiago,  
Gonzalo Rojas Arreola,  
Margarito Reyes Aguirre y  
Germán Aguilar Olvera.

Para la Comisión Permanente del Congreso de la Unión:

Alberto Nava Salgado,  
David Jiménez González,  
Eric Moreno Mejía,

Filiberto Paniagua García,  
 Gloria Carrillo Salinas,  
 Julio Méndez Aleman,  
 Paloma Villaseñor Vargas,  
 Rodolfo Samaniego López,  
 Silvia Pinal Hidalgo,  
 Francisco José Paoli Bolio,  
 Sandra Lucía Segura Rangel,  
 Gabriela Gutiérrez Arce,  
 José Espina Von Roehrich,  
 Leopoldo Ensástiga Santiago,  
 Eduardo Morales Domínguez,  
 Margarito Reyes Aguirre y  
 Francisco González Gómez.

A la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Iván García Solís,  
 Antonio Paz Martínez,  
 Arturo Contreras Cuevas,  
 Cristina Alcayaga Núñez,  
 Ernesto Canto Gudiño,  
 Fernando Castro Ramírez,  
 Manuel Terrazo Ramírez,  
 Miguel Ángel Alanís Tapia,  
 Mónica Torres Amarillas,  
 Salvador Muñúzuri Hernández,  
 Margarita Esther Zavala Gómez del Campo,  
 Salvador Abascal Carranza,  
 Taydé González Cuadros,  
 Gonzalo Rojas Arreola y  
 Germán Aguilar Olvera

Al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal:

Sandra Lucía Segura Rangel,  
 Cuahtémoc Gutiérrez de la Torre,  
 Eduardo Mondragón Manzanares,  
 Esther Kolteniuk de Césarman,  
 Everardo Gámiz Fernández,  
 Ignacio León Robles Robles,  
 Javier Garduño Pérez,  
 Ricardo Bueyes Oliva,  
 Fauzi Hamdan Amad,  
 Salvador Abascal Carranza;  
 Eduardo Morales Domínguez,  
 David Cervantes Peredo,  
 Gonzalo Rojas Arreola y  
 Francisco González Gómez.

**LA REPRESENTANTE MARÍA DOLORES PADIerna LUNA (Desde la curul).**- Señor Pre-

sidente, pido la palabra para hechos con relación al incremento de la gasolina.

**EL C. PRESIDENTE.**- Para hechos se concede el uso de la palabra hasta por cinco minutos a la Representante María Dolores Padierna Luna.

**LA REPRESENTANTE MARÍA DOLORES PADIerna LUNA.**- Con su venia, señor Presidente.

Compañeros y compañeras Representantes: El día de hoy, la Comisión Metropolitana para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental anuncio un nuevo incremento a las gasolinas en el Valle de México, incremento adicional al que cobra la Federación por consumir la gasolina.

Se anuncia que la gasolina NOVA pasara de uno a cuatro centavos por litro, y que la MAGNA pasara de uno a dos centavos más por cada litro.

Los fundamentos que da realmente no son... Dice la Comisión Metropolitana que es para reducir la diferencia de precios entre ambas gasolinas y fomentar el consumo de la MAGNA y reducir el consumo de la gasolina NOVA.

Este objetivo es realmente inalcanzable, imposible, porque aunque aumente mucho el precio de la gasolina NOVA, los que tienen coche que debe de usar gasolina NOVA, van a seguir usándola, y si realmente no hay recursos ni siquiera para pagar el incremento adicional a la gasolina, menos recursos habrá para cambiar de coche.

Esto es realmente un absurdo en el que cae la Comisión Metropolitana y, compañeros y compañeras Representantes, esta Asamblea tiene que tener una responsabilidad en relación a eso.

Se dice que se trata de fortalecer los recursos del fideicomiso ambiental del Valle de México y que este fideicomiso va a dedicar esos recursos para impulsar proyectos ambientales prioritarios. Uno se pregunta cuales son los proyectos ambientales prioritarios y cuales se han impulsado hasta ahora con los cuantiosos recursos que ya ha recibido ese fideicomiso.

Se reduce simplemente a cuatro gasolineras que ya tienen ese servicio y eso no justifica de ninguna manera los recursos, que la sociedad ha aportado para ese proyecto.

Además, resulta indignante la arbitrariedad de obligar a la población a pagar un sobreprecio por un bien necesario y financiar con ello la iniciativa privada, los empresarios que instalen estos servicios y como consecuencia de ello resulta ser un negocio rentable y obtienen sus respectivas y correspondientes ganancias, debieran tener como requisito la instalación y la introducción de tecnologías no contaminantes y darle, al Estado suficientes estímulos fiscales, y administrativos para quienes de veras se preocupen por instalar esta tecnología no contaminante.

Sin embargo el hecho de que sea la población usuaria quien cargue con la responsabilidad nos parece muy injusto un fenómeno más que daña la economía de millones de habitantes en la zona metropolitana de la Ciudad de México. Los automovilistas pagan la gasolina. Ahora pagamos el precio y sobre precio a la gasolina, además de todos los pagos por derecho vehicular.

Esto realmente es un abuso en contra de la población, encarecer el precio no implica necesariamente la reducción del uso del automóvil. Usar automóvil se convirtió en una necesidad ante la incompetencia y corrupción de las autoridades de no impulsar un verdadero programa de transporte suficiente y eficiente. Es absolutamente falso que con esta medida se mitigue la contaminación ambiental, los índices de la contaminación ambiental no se han visto reducidos y aunque sea cada vez más cara la gasolina, la contaminación no ha disminuido y sigue ocasionando los mismos costos, muy graves para la salud de quienes habitamos esta zona. Se trata simplemente de una medida abusiva en contra de la población, no se justifica porque no ha dado los resultados esperados ni los anunciados por esta Comisión.

Por tal motivo, hacemos una exhortación a las autoridades de la Comisión Metropolitana para la Prevención y Control de la Contaminación, a que suspenda esa disposición hasta que esta Asamblea de Representantes no conozca el documento correspondiente y pueda analizarlo; hasta que el fideicomiso no rinda informes y de un balance real que permita valorar lo acertado o lo incorrecto de tal medida y las repercusiones sociales que ello tiene; y, que suspenda esa disposición hasta no conocer los fundamentos que tuvo la Alianza para la Recuperación Económica del Distrito Federal,

para autorizar esta medida, a todas luces lesiva a la economía de quienes habitamos esta ciudad.

**EL C. PRESIDENTE.-** Señoras y señores Representantes: concluimos hoy un intenso y prolijo trabajo parlamentario cuya duración se extendió por aproximadamente mes y medio.

A lo largo de todo este tiempo tuvimos oportunidad de escuchar las comparecencias del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, del Secretario de Seguridad Pública y del ombudsman capitalino.

En ese mismo tiempo procedimos también a la ratificación de cuatro delegados políticos y se entregó la Medalla al Mérito Ciudadano al destacado maestro Luis Herrera de la Fuente.

Por otra parte, discutimos y aprobamos una iniciativa de ley que marcar un mito en la historia de nuestra ciudad, pero sobre todo de las personas y los grupos vulnerables, porque en lo sucesivo dispondrán de un instrumento que los defiende ante las crecientes agresiones de que son objeto al interior de sus respectivos núcleos familiares.

Trabajamos intensamente para que la Ciudad de México cuente con un marco jurídico acorde con los requerimientos de una metrópoli en franco deterioro de su medio ambiente.

Debatimos, a propósito de la Ley sobre Establecimientos Mercantiles, ordenamiento a través del cual se logra mayor certidumbre, pero sin embargo registra limitaciones en materia de la emisión de normas, para evitar que continúen proliferando los denominados "giros negros".

Se impulsaron importantes reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y, por último, analizamos, discutimos y aprobamos el Programa de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal.

A diferencia de otros periodos legislativos, tengo la impresión de que el tiempo establecido para atender la mayor parte de puntos previstos en el calendario temático esta vez sí nos alcanzó, no obstante que quedaron fuera del debate importantes anteproyectos de ley, como el de vivienda, fomento económico y abasto, entre otros, que constituyen nuestros retos en el futuro inmediato.

Esta Mesa Directiva agradece el entusiasmo, compromiso y responsabilidad con que afrontamos los retos legislativos de nuestro tiempo que impone nuestra ciudad.

Nos toca ahora dar por terminados los trabajos de este periodo tan fructífero y por ello, a nombre de todos mis compañeros Representantes de la Mesa Directiva, agradecemos al personal administrativo, a las señoritas edecanes, al personal médico, de resguardo y a todos ustedes su valiosa colaboración.

**LA C. SECRETARIA.-** Se solicita a todos los presentes ponerse de pie.

**EL C. PRESIDENTE.-** Hoy, 30 de abril de 1996, se declaran solemnemente clausurados los trabajos del

Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Segundo Año de Ejercicio de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Primera Legislatura.

(Se levantó la Sesión a las 15:45 horas)

**Directorio**  
**DIARIO DE LOS DEBATES**  
**De la Asamblea de Representantes**  
**del Distrito Federal**  
**Primera Legislatura**

**Enrique Hidalgo Lozano**  
**Oficial Mayor**  
**Donceles y Allende**  
**México, D.F.**