Regulación del suelo

1. **Función social del suelo** y de la propiedad pública, privada y social.

En los últimas tres décadas la Ciudad de México se ha transformado en un territorio de desequilibrios sociales, exclusión e inmovilidad social. Sólo anualmente se expulsa a la periferia metropolitana a más de 23,000 hogares, misma población que sigue laborando y consumiendo servicios básicos en la Ciudad. Todos estos elementos se ven expresados territorialmente en un acelerado deterioro ambiental y ocupación de zonas no aptas para el crecimiento urbano, del total del suelo ofertado en la CDMX el 72% se localiza en suelo de conservación y su precio se incrementa a un ritmo del casi el 19.4 % anual en los últimos diez años[[1]](#footnote-0).

La edificabilidad urbana concentrada en zonas centrales privilegiadas con transporte y servicios urbanos cuyos destinatarios no cubren a la mayoría de la población del segmento menos favorecido, solo en la pandemia COVID-19 ha descubierto mucho de estas desigualdades territoriales, expresión de una sociedad con una movilidad creciente por el subempleo abierto.

Pero, aun así, el territorio de esta ciudad sigue siendo uno de los más privilegiados dentro del país, su concentración de empleo, comercio y servicios financieros la siguen haciendo atractiva al desarrollo inmobiliario que localiza a una masa trabajadora altamente especializada.

Sin embargo la oferta de vivienda para segmentos de escasos recursos prácticamente se ha dejado de producir por los altos costos en el mercado del suelo y la escasez del mismo. Romper esos desequilibrios es uno de los principales retos para el gobierno de la Ciudad de México.

Actualmente las atribuciones en la materia se encuentran distribuidas en diversos sectores y están regidas por diferentes leyes. Sin embargo, los cambios de los últimos años en México, particularmente con la promulgación de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y en la Ciudad de México (CDMX) por medio de su Constitución Política, demandan revisar y actualizar los instrumentos de la Ciudad.

En los primeros años de la década de 1990 se produjeron en México dos cambios legales estructurales de gran relevancia, con lo que se modifica de manera importante el patrón de la expansión urbana: la contra-reforma a las leyes agrarias emanadas de la revolución, que llevaron a la fragmentación individual de la propiedad ejidal y comunal y a la posibilidad de su transacción en compra-venta en el mercado privado.

La existencia de asentamientos humanos irregulares (AHI), dispersos y periféricos; se relaciona precisamente con la falta de acceso de la población pobre a una vivienda o a un predio de bajo costo. En su mayoría, éstos se han establecido en tierras ejidales y comunales ubicadas en la periferia. En la Ciudad de México, los AHI se localizan principalmente en Suelo de Conservación de la porción sur de la Ciudad, la cual está sujeta a política de protección ecológica que prohíbe la ocupación urbana.

Este fenómeno ha contribuido al deterioro de zonas ambientales, ya que cuando los AHI se instalan y consolidan, los servicios ambientales se pierden de manera irreversible; además algunas se ubican en suelo no apto para la urbanización, como laderas de cerros con suelos inestables y cauces naturales, que representan zonas de riesgo a inundaciones o deslizamientos de tierra.

Por otro lado, de acuerdo al Marco Censal Agropecuario 2016 en la Ciudad de México había 5,739 terrenos ejidales que ocupaban una superficie de 11,560 hectáreas es decir 7.7% del total del territorio de la ciudad, en el caso de la propiedad comunal se encontraron 3,556 terrenos que ocupaban una superficie de 41,154 hectáreas, equivalente al 28% del total del territorio de la ciudad por lo que es el tipo de propiedad que predomina, seguida de la propiedad privada que ocupa 16,788 hectáreas, mientras que la propiedad pública apenas alcanza 18 terrenos en una superficie de 137 hectárea, se destaca que la mayor porción del suelo de propiedad comunal se localiza en suelo de conservación situación que lo pone en riesgo por las presiones de ocupación irregular (ver mapa 1 Tipo de propiedad y tabla 1)

Tabla 1. Número de terrenos y superficie total según tenencia de la tierra en la Ciudad de México

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Tipo de propiedad** | **Núm. / Superficie Hectáreas** | |
| **Ejidal** | Número de terrenos | 5,739 |
| Superficie total | 11,560.50 |
| **Comunal** | Número de terrenos | 3,556 |
| Superficie total | 41,154.73 |
| **Propiedad privada** | Número de terrenos | 11,833 |
| Superficie total | 16,788.82 |
| **Propiedad pública** | Número de terrenos | 18 |
| Superficie total | 137.52 |

Fuente: INEGI, Actualización del Marco Censal Agropecuario 2016

1.1. Mercado de suelo y dificultad de acceso a suelo apto para el desarrollo urbano

La planeación y gestión territorial en la Ciudad de México reflejan una regulación inadecuada y alta desarticulación del marco normativo vigente: existen alrededor de 10 leyes, 60 programas institucionales y sectoriales; cinco reglamentos y 60 normas de diversa índole y alcance, mismo que es deficiente debido a que su contenido presenta inconsistencias y contradicciones en los procesos de ocupación del territorio, lo que ocasiona conflictos de interpretación y una deficiente aplicación.

Este marco normativo ha complicado el proceso de administración del desarrollo territorial de la ciudad, limitando su potencial de desarrollo sin aprovechar suficientemente su vocación económica, lo que dificulta atender las necesidades y reducir las desigualdades sociales. Los cambios en la normatividad actual se mira como una oportunidad para impulsar por un lado mejores controles en la ocupación urbana, y por otro facilitar la inversión e impulsar la asociación entre diferentes actores en la realización de proyectos donde se considere la función social de la propiedad (Valdivia, 2016).

Actualmente la producción de vivienda nueva se ha dado en las periferias urbanas, esto debido a la dificultad para acceder a suelo con uso habitacional contigua a la mancha urbana y la casi inexistente oferta formal de predios intraurbanos para vivienda de interés social; esto han provocado que muchas de estas familias compren o accedan a los polígonos “de menor precio”, en predios irregulares y que auto produzcan sus viviendas sin asistencia técnica ni financiamiento.

Estos polígonos, se caracterizan por tener una ubicación de alto riesgo y sin servicios básicos en su mayoría, provocando daño ambiental, así como la falta de certidumbre en la tenencia y propiedad del suelo. De acuerdo a datos del crecimiento poblacional de CONAPO (proyección al 2030) señalan que, para atender el crecimiento de la población en los próximos 20 años, habrá una demanda de 10.8 millones de acciones en materia de vivienda.

Es necesario por lo tanto, rescatar la idea del enfoque de derechos, lo cual solo se puede obtener a través una regulación del mercado fuerte, si existe un estado fuerte que lo controle y oriente hacia las necesidades de la sociedad.

2. **Desarrollo incluyente y equilibrado**: Distribución equitativa de las cargas y los beneficios del desarrollo urbano

El análisis de la estructura urbana permite entender la distribución de las actividades en el territorio y el modo en que se integran a través de los principales corredores urbanos, y con ello encontrar donde se concentran las oportunidades en la ciudad, teniendo como primicia un desarrollo desigual para diferentes sectores, siendo la zona central donde tienden a localizarse mejores condiciones urbanas, en términos de acceso a equipamiento, servicios y empleos.

2.1. Análisis de la concentración de unidades económicas

En el año 2020 la Ciudad de México de acuerdo con el INEGI (DENUE, 2020) cuenta con 470,363 unidades económicas (UE) aproximadamente, equivalente a una densidad promedio de 314 UE por Km2 o 3.14 UE por hectárea. Sin embargo, su distribución en el territorio no es homogénea ni equitativa, se manifiestan concentraciones importantes en puntos claves de la ciudad, formando centros, subcentros y/o corredores económicos. Con base en un análisis de concentración de las UE se determinó los niveles de concentración en un radio de 100 metros, lo que resulta en aproximaciones hacia los tipos de actividades que se generan y aglomeran en el espacio urbano.

En la mancha urbana el 50% corresponde a una densidad muy baja, equivalente a menos de 5.2 UE por hectárea, este tipo de concentración se ubica principalmente en las periferias de cada una de las alcaldías, el nivel de densidad bajo de 5.2 a 12.5 UE por hectárea ocupa el 40.9% del total de la superficie urbana, sigue un patrón más concentrado, se trata de zonas con una mayor consolidación económica. A partir del rango de concentración media (12.5 a 32.4 UE por hectárea) se hace evidente la concentración de actividades, en zonas centrales de la ciudad que representan apenas el 8.7%, lo que refleja su grado de especialidad y poder económico. Destacan las alcaldías Cuauhtémoc y Benito Juárez; en la primera se encuentra el Centro Histórico que forma un corredor a lo largo de la avenida de los Insurgentes hacia el sur y de Paseo de la Reforma hacia el poniente, dos de los corredores más importantes de la ciudad, destacan también otras centralidades, como Polanco y Tacuba en la alcaldía Miguel Hidalgo. En el resto de las alcaldías, este tipo de densidades por el contrario, representa principalmente actividades locales.

Finalmente en el nivel de alto y muy alto se ubican en el primero, a la zona de la Villa en la alcaldía Gustavo A. Madero, Tacuba en Miguel Hidalgo y el Centro Histórico como una de las principales centralidades de la ciudad, también destacan la zona del *World Trade Center* con una alta presencia de servicios especializados. Otro punto de interés se encuentra en la alcaldía Xochimilco, particularmente en donde se ubica el mercado principal. La Central de Abastos destaca como una de las principales concentraciones de muy alta densidad. (Ver mapa y tablas 2 y 3 concentración de UE, 2020).

Tabla 2. Superficie (ha) de concentración de UE

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Alcaldía | Muy Baja | Baja | Media | Alta | Muy alta | Total |
| Álvaro Obregón | 3,436.44 | 1,899.81 | 137.87 |  |  | 5,474.11 |
| Azcapotzalco | 1,657.86 | 1,467.25 | 134.29 |  |  | 3,259.41 |
| Benito Juárez | 172.52 | 1,935.80 | 538.80 | 23.02 |  | 2,670.13 |
| Coyoacán | 2,855.78 | 1,838.44 | 158.16 |  |  | 4,852.39 |
| Cuajimalpa | 1,633.35 | 409.09 | 111.09 |  |  | 2,153.53 |
| Cuauhtémoc | 211.54 | 1,010.01 | 1,527.81 | 386.35 | 116.77 | 3,252.48 |
| GAM | 3,461.78 | 3,534.65 | 751.01 | 9.01 |  | 7,756.44 |
| Iztacalco | 539.89 | 1,530.00 | 186.61 |  |  | 2,256.50 |
| Iztapalapa | 3,209.95 | 6,727.10 | 801.01 | 50.04 | 17.01 | 10,805.11 |
| Magdalena Contreras | 1,195.72 | 522.15 | 41.90 |  |  | 1,759.76 |
| Miguel Hidalgo | 1,469.51 | 1,480.22 | 556.55 | 8.94 |  | 3,515.23 |
| Milpa Alta | 1,758.54 | 268.24 | 80.06 |  |  | 2,106.84 |
| Tláhuac | 2,378.88 | 1,237.66 | 133.59 |  |  | 3,750.13 |
| Tlalpan | 4,751.12 | 1,862.89 | 55.12 |  |  | 6,669.13 |
| Venustiano Carranza | 879.70 | 1,376.71 | 552.87 | 54.01 | 32.35 | 2,895.63 |
| Xochimilco | 4,036.26 | 785.04 | 174.68 | 33.55 |  | 5,029.53 |
| Total general | 33,648.83 | 27,885.08 | 5,941.41 | 567.45 | 166.13 | 68,208.90 |

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, DENUE 2020

Tabla 3. Porcentaje de niveles de densidad económica

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Densidad | Muy Baja | Baja | Media | Alta | Muy alta | Total |
| Álvaro Obregón | 10.21 | 6.81 | 2.32 |  |  | 8.03 |
| Azcapotzalco | 4.93 | 5.26 | 2.26 |  |  | 4.78 |
| Benito Juárez | 0.51 | 6.94 | 9.07 | 4.06 |  | 3.91 |
| Coyoacán | 8.49 | 6.59 | 2.66 | 0.38 |  | 7.12 |
| Cuajimalpa | 4.85 | 1.47 | 1.87 |  |  | 3.16 |
| Cuauhtémoc | 0.63 | 3.62 | 25.71 | 68.08 | 70.29 | 4.77 |
| GAM | 10.29 | 12.68 | 12.64 | 1.59 |  | 11.37 |
| Iztacalco | 1.60 | 5.49 | 3.14 |  |  | 3.31 |
| Iztapalapa | 9.54 | 24.12 | 13.48 | 8.82 | 10.24 | 15.84 |
| Magdalena Contreras | 3.55 | 1.87 | 0.71 |  |  | 2.58 |
| Miguel Hidalgo | 4.37 | 5.31 | 9.37 | 1.58 |  | 5.15 |
| Milpa Alta | 5.23 | 0.96 | 1.35 |  |  | 3.09 |
| Tláhuac | 7.07 | 4.44 | 2.25 |  |  | 5.50 |
| Tlalpan | 14.12 | 6.68 | 0.93 | 0.06 |  | 9.78 |
| Venustiano Carranza | 2.61 | 4.94 | 9.31 | 9.52 | 19.47 | 4.25 |
| Xochimilco | 12.00 | 2.82 | 2.94 | 5.91 |  | 7.37 |
| Total general | 49.33 | 40.88 | 8.71 | 0.83 | 0.24 | 100.00 |

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, DENUE 2020

2.2. Distribución del empleo.

Otra información relevante que revela la importancia de la Ciudad como un espacio altamente demandante y que genera un alto porcentaje de viajes diariamente desde los municipios metropolitanos al número de empleados, por lo tanto e recurrió al análisis de su concentración y con ellos identificar las principales concentraciones de empleo en la ciudad.

Se destaca una distribución hacía el occidente de la ciudad, donde se encuentra nuevamente en la zona central una mancha de concentración derivada del corredor Insurgentes – Reforma, sin embargo, ahora se extiende en dirección oeste, esto hacía la zona de Polanco, conocida por con ser una de las zonas más prestigiosas de la ciudad con la presencia de grandes corporativos.

Otro punto de gran interés, se encuentra en la zona norte de la entidad, particularmente en la alcaldía Azcapotzalco, en la que se encuentra la aglomeración perteneciente a la zona industrial de Vallejo, de igual manera y en la periferia de esta concentración se pueden encontrar otras zonas con la misma vocación, como Atlampa, Granjas Moderna en la alcaldía Gustavo A. Madero, Granjas México en la alcaldía Iztacalco, Granjas San Antonio en alcaldía Iztapalapa,

Otro punto de interés se encuentra en los límites entre las alcaldías Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, en donde se presenta la zona de Santa Fe, conocida por ser el sitio de grandes corporativos similar a la zona de Polanco.

En la zona sur, particularmente en la unión entre las alcaldías Coyoacán y Tlalpan, que coincide con una de las vialidades de mayor importancia de la ciudad, el Periférico Adolfo López Mateos, donde se encuentran concentraciones orientados a los servicios.

Como podemos apreciar a partir de la ponderación de las UE con el valor mínimo de personal ocupado, se obtiene una lectura totalmente diferenciada del comportamiento espacial de la actividad económica, identificando así lugares que pasaban desapercibidos.

Se concluye que, si bien hay unidades económicas repartidas por todo el territorio, su estructura se encuentra claramente concentrada en las zonas centrales de la ciudad, ocasionando el desplazamiento de grandes masas poblacionales hacia estos sitios; por lo que existe un claro desabasto en las zonas más periféricas de la entidad, donde sus habitantes tienen que someterse a grandes distancias y tiempos de traslado con tal de acceder a una fuente de empleo (ver tablas 4 y 5. Mapa de concentración de empleo).

Tabla 4.Superficie (ha) de niveles de densidad económica ponderada por población ocupada

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Alcaldía | Muy baja | Baja | Media | Alta | Muy alta | Total general |
| Álvaro Obregón | 3,372.14 | 1,108.13 | 280.14 | 125.19 | 39.03 | 4,924.64 |
| Azcapotzalco | 1,143.55 | 1,182.56 | 545.22 | 338.66 |  | 3,209.99 |
| Benito Juárez | 199.74 | 1,337.16 | 879.01 | 216.19 | 38.03 | 2,670.13 |
| Cuauhtémoc | 562.93 | 1,216.06 | 949.69 | 435.00 | 88.81 | 3,252.48 |
| Cuajimalpa | 1,266.46 | 262.43 | 115.04 | 79.17 | 14.01 | 1,737.11 |
| Coyoacán | 2,998.31 | 1,176.74 | 178.29 | 4.18 |  | 4,357.51 |
| GAM | 5,779.09 | 1,003.55 | 277.94 | 21.87 |  | 7,082.45 |
| Iztacalco | 876.79 | 932.37 | 345.45 | 116.91 | 12.01 | 2,283.53 |
| Iztapalapa | 7,006.32 | 1,971.74 | 971.93 | 374.22 | 66.05 | 10,390.26 |
| Magdalena Contreras | 1,167.51 | 110.77 |  |  |  | 1,278.28 |
| Miguel Hidalgo | 1,136.15 | 1,192.86 | 716.18 | 326.59 | 201.16 | 3,572.93 |
| Milpa Alta | 924.23 | 23.02 |  |  |  | 947.25 |
| Tláhuac | 2,709.86 | 310.11 | 67.05 |  |  | 3,087.02 |
| Tlalpan | 4,683.66 | 491.14 | 65.15 | 14.09 |  | 5,254.04 |
| Venustiano Carranza | 1,891.32 | 684.96 | 125.45 | 13.47 | 0.26 | 2,715.46 |
| Xochimilco | 2,692.08 | 485.75 | 5.00 |  |  | 3,182.83 |
| Total general | 38,410.16 | 13,489.34 | 5,521.53 | 2,065.53 | 459.36 | 59,945.92 |

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, DENUE 2020

Tabla 5. Porcentaje de niveles de densidad económica ponderada por población ocupada.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Alcaldía | Muy baja | Baja | Media | Alta | Muy alta | Total general |
| Álvaro Obregón | 8.78 | 8.21 | 5.07 | 6.06 | 8.50 | 8.22 |
| Azcapotzalco | 2.98 | 8.77 | 9.87 | 16.40 |  | 5.35 |
| Benito Juárez | 0.52 | 9.91 | 15.92 | 10.47 | 8.28 | 4.45 |
| Cuauhtémoc | 1.47 | 9.01 | 17.20 | 21.06 | 19.33 | 5.43 |
| Cuajimalpa | 3.30 | 1.95 | 2.08 | 3.83 | 3.05 | 2.90 |
| Coyoacán | 7.81 | 8.72 | 3.23 | 0.20 |  | 7.27 |
| GAM | 15.05 | 7.44 | 5.03 | 1.06 |  | 11.81 |
| Iztacalco | 2.28 | 6.91 | 6.26 | 5.66 | 2.61 | 3.81 |
| Iztapalapa | 18.24 | 14.62 | 17.60 | 18.12 | 14.38 | 17.33 |
| Magdalena Contras | 3.04 | 0.82 |  |  |  | 2.13 |
| Miguel Hidalgo | 2.96 | 8.84 | 12.97 | 15.81 | 43.79 | 5.96 |
| Milpa Alta | 2.41 | 0.17 |  |  |  | 1.58 |
| Tláhuac | 7.06 | 2.30 | 1.21 |  |  | 5.15 |
| Tlalpan | 12.19 | 3.64 | 1.18 | 0.68 |  | 8.76 |
| Venustiano Carranza | 4.92 | 5.08 | 2.27 | 0.65 |  | 4.53 |
| Xochimilco | 7.01 | 3.60 | 0.09 |  |  | 5.31 |
| Total general | 64.07 | 22.50 | 9.21 | 3.45 | 0.77 | 100.00 |

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, DENUE 2020

3. **Eficiencia territorial** y la minimización de la huella ecológica

En este apartado el interés se encuentra en entender los impactos que genera la ciudad tanto en la calidad de vida de sus habitantes así como al medio ambiente, a partir de las relaciones que se generan en términos metropolitanos, es en esta escala donde se detectan importantes afectaciones hacia dentro y hacia fuera de la ciudad, por ejemplo, no podemos hablar de un territorio eficiente si este genera diariamente 34.56 millones de viajes (Esta proporción es del 84% en la CDMX y del 78% en los municipios conurbados) (EOD, 2017).

Se debe hacer notar, según dicha la EOD (2017) que en la ZMVM hay 3.05 millones de automóviles disponibles en hogares. De ellos un alto porcentaje puede circular diariamente (hologramas 00 y 0). En la CDMX es cercano al 70% y en los municipios conurbados, la proporción es de poco más de la mitad, así, en la Ciudad de México según *Environmental Insights Explorer* (2020) en la Ciudad de México se emiten 15,700,000 tCO2e al año. De los viajes en transporte privado, se estima que en un día se realizan 6.60 millones de viajes en automóvil.

En el caso de la CDMX, 6 de cada 10 viajes tardan de 31 minutos a 2 horas, en tanto que en los municipios conurbados, el 7.2 % de los viajes emplean más de 2 horas.

Para regresar al hogar, el 55 % de los viajes duran menos de 30 minutos; el 40.7% tardan de 31 minutos hasta 2 horas, y el 3.8% se prolongan por más de 2 horas. Del total de viajes de los municipios conurbados, cerca de 2.25 millones (12.6%) se realizan hacia la CDMX. En tanto que, del total de viajes de la CDMX, 2.16 millones (13.3%) se realizan hacia los municipios conurbados.

Con los datos anteriores se destaca la movilidad como un tema estratégico para el futuro de la metrópoli, pues de ello dependerá la mejora en la calidad del aire, la reducción de los tiempos de traslados que son cada vez más insostenibles.

Los cambios en la estructura urbana derivados de la dinámica poblacional, de vivienda y del empleo sin duda pueden incidir de manera directa a reducir tiempo de traslado incluso disminuir el número de viajes y promover una ciudad cada vez más cercana, promover una ciudad compacta dependerá de los mecanismos de control en el mercado de suelo, ya que éste último al ser un bien escaso actividades que otorgan mayores rendimientos en superficies menores son las que ganan los espacios en la ciudad central, con lo cual desplazan a otras actividades a las periferias. Conforme la actividad económica aumenta, ello provoca densificación y expansión urbanas (Suarez, 2006).

La primera gran reflexión que surge entonces, es que toda actividad económica requiere de mano de obra para su realización, mano de obra que en un esquema eficiente debería estar también concentrado, como insumo de producción que es, en torno a los centros de actividad económica, es decir, en torno a las fuentes de empleo. Sin embargo, en casos como el de la Ciudad de México, esto no es así pues debido a las diferencias entre los ingresos de la población y la competencia por el espacio urbano, las viviendas de las grandes masas trabajadoras como se ya se ha analizado han sido expulsadas de los lugares centrales hacia las periferias, incrementado cada vez más los costos absolutos y proporcionales de transporte que la población debe cubrir (Suarez, 2006).

Si bien la mayoría de los cambios de lugar de residencia han sido determinados por una combinación de necesidades y deseos, para una proporción importante de la población, la principal necesidad respecto a la vivienda es poder pagarla. El acceso al mercado formal de empleo no necesariamente implica movilizarse más cerca del lugar de trabajo, sino que se guarda una especie de equilibrio entre el ingreso y los costos que se pueden cubrir con ese ingreso.

La evolución que la estructura urbana de la ciudad de México ha presentado en los últimos años, a partir de la década de los noventa, una reducción significativa de la inmigración desde afuera de la zona metropolitana, llegando incluso a un saldo neto migratorio negativo. No obstante, la migración intraurbana se incrementó, generando grandes desplazamientos de población hacia los municipios conurbados mientras el centro pasaba por un proceso de terciarización económica.

Estos cambios llevaron a que la mano de obra se encontrará cada vez más lejos de los lugares de trabajo. Si a esto se le suma que el mercado formal de trabajo es limitado y no alcanza a cubrir la demanda, entonces esto genera un excedente de mano de obra que no puede quedarse ociosa, sino que buscará generar oportunidades de empleo en el mercado informal. Así, en las zonas donde la diferencia entre la Población Económicamente Activa (PEA) y el número de empleos formales es alto, se generan áreas de economía informal. La intensidad de esta economía informal se incrementa cuanto mayor sea la PEA y menor sea la oferta formal de trabajo. Por el contrario, en las zonas con mayor oferta formal de trabajo, la PEA disponible es menor debido a que la población ha sido desplazada y quienes trabajan ahí provienen de lugares más lejanos.

4. Áreas no urbanizables

Actualmente, en la Ciudad de México hay dieciséis Áreas Naturales Protegidas de carácter local y siete coadministradas con la CONANP, como se observa en la tabla siguiente.

Tabla 6. Áreas Naturales Protegidas de la Ciudad de México por categoría de conservación

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Coadministradas con la CONANP | Zona sujeta a Conservación Ecológica | Zona de Conservación Ecológica | Zona Ecológica y Cultural | Reserva Ecológica Comunitaria | Zona de Protección Hidrológica y Ecológica |
| Cumbres del Ajusco  Desierto de los Leones  Insurgente Miguel Hidalgo y Costilla  Cerro de la Estrella  El Tepeyac  Fuentes Brotantes de Tlalpan  Lomas de Padierna | Parque Ecológico de la Ciudad de México  Bosques de las Lomas  Ejidos de Xochimilco y San Gregorio Atlapulco  Sierra de Santa Catarina | Ecoguardas  Sierra de Santa Catarina  La Armella  La Loma | Bosque de Tlalpan  Cerro de la Estrella | San Nicolás Totoloapan  San Miguel Topilejo  San Bernabé Ocotepec  San Miguel Ajusco | Los Encinos |

Fuente: SEDEMA, 2020

Sobre el crecimiento sobre suelo de conservación se observa que para el año 2015 se ocuparon 6,440.21 hectáreas, es decir que se observa un aumento de 3,880. 14 hectáreas con respecto al año 2000.

En términos de la ocupación irregular para el año 2010 según Evalúa (2020) se tenían contabilizados 867 AHI en una superficie de 2,820 hectáreas, mientras que para el año 2015 había según la SEDEMA 812 las mayores concentraciones de AHI se encuentran en las demarcaciones de Xochimilco, Tlalpan y Milpa Alta. Entre los años 2000 y 2015, el territorio ocupado por los AHI se ha duplicado pasando de 1,470 hectáreas a poco más de 2,790 hectáreas, es decir 1,317 hectáreas más, lo que equivale a un crecimiento de 89.3% de la superficie (ver tabla 7).

Tabla 7. Superficie (ha) de Asentamientos Humanos Irregulares

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Alcaldía | 2000 | 2006 | 2012 | 2015 |
| Álvaro Obregón | 12.1 | 22.4 | 51.8 | 52.3 |
| Cuajimalpa | 108.2 | 166.3 | 189.3 | 194.4 |
| Gustavo A. Madero | 18.7 | 22.6 | 23.2 | 23.2 |
| Iztapalapa | 17.3 | 22.4 | 24.7 | 26 |
| La Magdalena Contreras | 68.3 | 86.1 | 98.3 | 99.7 |
| Milpa Alta | 170 | 228 | 281.7 | 289.8 |
| Tláhuac | 81.9 | 131.8 | 213.4 | 287.8 |
| Tlalpan | 532.6 | 725.1 | 879.9 | 903.6 |
| Xochimilco | 465.3 | 570.4 | 693.2 | 914.7 |
| Total | 1,474.4 | 1,975.1 | 2,455.5 | 2,791.5 |

Fuente: SEDEMA, 2015

Dentro de la clasificación de áreas no urbanizables, se deberá contemplar cuatro tipos diferentes, los cuales son de aprovechamiento, protección, conservación y restauración. El primero de aprovechamiento se refiere al uso de los recursos naturales desde la perspectiva de respeto a su integridad funcional, capacidad de carga, regeneración y funcionamiento, a lo que debe agregarse que la explotación de los recursos deberá ser útil a la sociedad y no impactar negativamente al ambiente. El segundo de protección se refiere a las zonas que se han decretado como áreas naturales protegidas de nivel federal o estatal, así como aquellas que, por sus condiciones ecológicas, diversidad biológica y del endemismo de la flora y la fauna, o los servicios ambientales que proporcionan, requieren que su uso sea racional, controlado y planificado para evitar su deterioro. El tercero que es de conservación se refiere a las áreas donde el uso del suelo actual está representado por sistemas ambientales relativamente poco modificados, que han sido utilizados racionalmente ya que tiene algún valor ecológicos y económicos representativos. Se busca fortalecer o reorientar las actividades actuales para volver más eficiente el uso de los recursos naturales y la protección al ambiente. El cuarto y último se refiere al de restauración y busca revertir o mitigar la problemática ambiental, recuperar las tierras no productivas y mejorar los sistemas ambientales con fines de aprovechamiento, protección y conservación.

5. **Densificación** y consolidación urbana.

La densidad en un indicador que denota el modo en que se ocupa y aprovecha el territorio, dentro del modelo de ciudad compacta, mayores densidades de población generan importantes beneficios como la conservación del medio ambiente, pues implica una menor propensión a cambios de uso de suelo agrícolas o forestal a urbano, asimismo en términos de la movilidad una población concentrada reduce el número de viajes que se traduce en un menor consumo energético.

La necesidad de suelo depende de las tendencias de crecimiento poblacional, por lo tanto menores densidades demandaran mayor suelo urbano que se traduce en un modelo de ocupación disperso que genera mayores costos en términos de la dotación de infraestructura y de tiempos de traslados, algunos estudios internacionales revelan que densidades menores a 100 habitantes por hectárea resulta en ciudades ineficientes, se debe encontrar por lo tanto un equilibrio entre actividades, dotación de servicios y distancias razonables. Para generar una ciudad de proximidad se requiere ampliar las densidades entre 100 y 340 habitantes por hectárea.

5.1. Crecimiento de la mancha urbana

Como una primera aproximación a esta dinámica, es en los periodos de construcción o expansión urbana a los que se ha sometido la ciudad de México, que se observa que el 28.5% de su superficie es anterior al año de 1950 se trata de zonas que coinciden con los pueblos originarios. El siguiente corte de tiempo corresponde al año 1981 periodo en que se duplico la mancha urbana, ocupando la totalidad de la superficie de las alcaldías más centrales. Este crecimiento se mantiene constante en los años siguientes siendo notable el crecimiento hacía la zona sur y norte de la entidad, esto debido a la saturación del suelo de las alcaldías centrales. Es posterior al año 2005 donde se aprecia el crecimiento de la mancha urbana no crece, este hecho coincide con la aplicación de regulaciones a la ocupación del suelo de conservación en la zona sur, además de la explosión de la oferta de vivienda social en los municipios conurbados del Estado de México, que re direcciono el crecimiento poblacional no solo de la Ciudad sino de toda la Zona Metropolitana del Valle de México. (Ver mapa Crecimiento de la Ciudad de México y tabla 8)

Se concluye a partir del análisis de este periodo de tiempo (1950-2015) que las zonas centrales de la Ciudad de México son las de mayor edad y por lo tanto las más consolidadas, mientras que en la periferia se aprecian grandes extensiones urbanas con periodos de construcción relativamente recientes, con una edad no mayor a 20 años (ver tabla 8 y mapas de crecimiento histórico).

Tabla. 8. Crecimiento Histórico de la Ciudad de México

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Alcaldía | 1950 | | 1981 | | 1996 | | 2000 | | 2005 | | 2008 | | 2010 | | 2015 | Total general | |
| Álvaro Obregón | 1,973.1 | | 1,168.5 | | 2,862.5 | | 468.7 | | 510.5 | | 0.4 | |  | |  | 6,983.7 | |
| Azcapotzalco | 1,348.4 | | 2,003.8 | | 0.1 | |  | |  | |  | |  | |  | 3,352.3 | |
| Benito Juárez | 2,670.1 | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | 2,670.1 | |
| Coyoacán | 1,454.4 | | 3,594.2 | | 343.6 | |  | |  | |  | |  | |  | 5,392.3 | |
| Cuajimalpa | 25.1 | | 42.0 | | 1,654.8 | | 449.7 | | 1,260.1 | | 4.1 | | 0.1 | |  | 3,435.9 | |
| Cuauhtémoc | 3,249.0 | | 3.5 | |  | |  | |  | |  | |  | |  | 3,252.5 | |
| GAM | 2,463.3 | | 4,009.7 | | 1,311.3 | | 264.8 | | 725.2 | | 16.2 | |  | |  | 8,790.6 | |
| Iztacalco | 1,944.9 | | 364.6 | |  | |  | |  | |  | |  | |  | 2,309.5 | |
| Iztapalapa | 1,606.2 | | 5,933.8 | | 3,209.6 | | 98.5 | | 471.2 | | 1.0 | | 0.0 | |  | 11,320.3 | |
| Milpa Alta | 82.2 | | 75.7 | | 369.0 | | 762.2 | | 1,645.2 | | 16.3 | |  | |  | 2,950.6 | |
| Magdalena Contreras | 250.7 | | 650.8 | | 609.9 | | 163.7 | | 225.0 | |  | |  | |  | 1,900.1 | |
| Miguel Hidalgo | 2,853.3 | | 1,627.3 | | 158.6 | |  | |  | |  | |  | |  | 4,639.2 | |
| Tláhuac | 136.3 | | 1,002.6 | | 1,169.8 | | 828.3 | | 878.8 | | 27.1 | | 0.2 | | 1.1 | 4,044.2 | |
| Tlalpan | 376.4 | | 1,954.7 | | 2,869.5 | | 1,134.1 | | 2,805.1 | | 221.5 | | 8.9 | | 14.9 | 9,385.2 | |
| Venustiano Carranza | 2,318.3 | | 178.4 | | 889.6 | |  | |  | |  | |  | |  | 3,386.3 | |
| Xochimilco | 146.4 | | 577.3 | | 1,989.7 | | 1,306.4 | | 2,372.8 | | 103.3 | | 0.2 | | 5.0 | 6,501.1 | |
| Total general | 22,898.2 | | 23,187.0 | | 17,437.9 | | 5,476.4 | | 10,893.8 | | 390.0 | | 9.4 | | 21.1 | 80,313.9 | |
|  | **Porcentaje** | | | | | | | | | | | | | | |  | |
| Álvaro Obregón | 8.6 | 5.0 | | 16.4 | | 1.8 | | 4.7 | | 0.1 | | 0.0 | | 0.0 | |  |
| Azcapotzalco | 5.9 | 8.6 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | |  |
| Benito Juárez | 11.7 | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | |  |
| Coyoacán | 6.4 | 15.5 | | 2.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | |  |
| Cuajimalpa | 0.1 | 0.2 | | 9.5 | | 1.8 | | 11.6 | | 1.1 | | 1.3 | | 0.0 | |  |
| Cuauhtémoc | 14.2 | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | |  |
| GAM | 10.8 | 17.3 | | 7.5 | | 1.0 | | 6.7 | | 4.2 | | 0.0 | | 0.0 | |  |
| Iztacalco | 8.5 | 1.6 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | |  |
| Iztapalapa | 7.0 | 25.6 | | 18.4 | | 0.4 | | 4.3 | | 0.3 | | 0.0 | | 0.0 | |  |
| Milpa Alta | 0.4 | 0.3 | | 2.1 | | 3.0 | | 15.1 | | 4.2 | | 0.0 | | 0.0 | |  |
| Magdalena Contreras | 1.1 | 2.8 | | 3.5 | | 0.6 | | 2.1 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | |  |
| Miguel Hidalgo | 12.5 | 7.0 | | 0.9 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | |  |
| Tláhuac | 0.6 | 4.3 | | 6.7 | | 3.3 | | 8.1 | | 7.0 | | 1.9 | | 5.4 | |  |
| Tlalpan | 1.6 | 8.4 | | 16.5 | | 4.5 | | 25.7 | | 56.8 | | 94.5 | | 70.8 | |  |
| Venustiano Carranza | 10.1 | 0.8 | | 5.1 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | | 0.0 | |  |
| Xochimilco | 0.6 | 2.5 | | 11.4 | | 5.1 | | 21.8 | | 26.5 | | 2.2 | | 23.7 | |  |
| Total general | 28.5 | 28.9 | | 21.7 | | 6.8 | | 13.6 | | 0.5 | | 0.0 | | 0.0 | |  |

Fuente. Elaboración con base en dato del Instituto de Geografía de la UNAM del periodo 1950 a 2000 y con base en INEGI marco geo estadístico periodo 2005-2015

5.2. Crecimiento poblacional

Por su parte, la dinámica poblacional muestra cambios importantes, se manifiesta una importante desaceleración en el crecimiento, el periodo de 1990 a 1995 presenta una TCMA del 0.6% mientras que para los períodos subsiguientes dicha tasa decrece al 0.3%; para el periodo 2010 a 2015 baja al 0.2%. Así, se observa un ligero decrecimiento, se estima que para el año 2020 la TCMA es de -1%.

Esta dinámica de despoblamiento/estabilización también se repite en las diferentes demarcaciones, sin embargo, existen alcaldías como Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Venustiano Carranza e Iztacalco, en las que se observa un comportamiento distinto, especialmente en la zona central de la entidad. Las alcaldías centrales en el periodo de 1990 a 1995 muestran una clara salida de población, sin embargo, esto cambia para los periodos posteriores teniendo ligeros aumentos de población. Lo que manifiesta las presiones del mercado que provocaron la salida de población de bajos ingresos con el consecuente repoblamiento de aquellos que pueden pagar el acceso a los nuevos proyectos de vivienda que crecen de manera importante en los últimos años. Por su parte las alcaldías del sur muestran TCMA positivas pero más contenidas (ver mapa TCMA y tablas 9 y 10).

Tabla 9. Población Total por alcaldía de la Ciudad de México

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Alcaldía | Población Total | | | | | |
| **1990** | **1995** | **2000** | **2005** | **2010** | **2015** |
| Álvaro Obregón | 640,749 | 676,930 | 686,783 | 706,567 | 727,034 | 749,982 |
| Azcapotzalco | 474,688 | 455,131 | 441,008 | 425,298 | 414,711 | 400,161 |
| Benito Juárez | 407,811 | 369,956 | 360,478 | 355,017 | 385,439 | 417,416 |
| Coyoacán | 640,066 | 653,489 | 640,423 | 628,063 | 620,416 | 608,479 |
| Cuajimalpa de Morelos | 114,385 | 136,873 | 151,222 | 173,625 | 186,391 | 199,224 |
| Cuauhtémoc | 595,960 | 540,382 | 516,201 | 521,348 | 531,831 | 532,553 |
| Gustavo A. Madero | 1,278,888 | 1,256,913 | 1,235,083 | 1,193,161 | 1,185,772 | 1,164,477 |
| Iztacalco | 448,322 | 418,982 | 411,288 | 395,025 | 384,326 | 390,348 |
| Iztapalapa | 1,490,499 | 1,696,609 | 1,768,785 | 1,820,888 | 1,815,786 | 1,827,868 |
| La Magdalena Contreras | 195,041 | 211,898 | 221,979 | 228,927 | 239,086 | 243,886 |
| Miguel Hidalgo | 406,868 | 364,398 | 352,640 | 353,534 | 372,889 | 364,439 |
| Milpa Alta | 66,524 | 84,100 | 99,437 | 115,895 | 130,582 | 137,927 |
| Tláhuac | 209,013 | 257,572 | 308,786 | 344,106 | 360,265 | 364,593 |
| Tlalpan | 484,544 | 552,395 | 581,397 | 607,545 | 650,567 | 677,104 |
| Venustiano Carranza | 519,628 | 485,623 | 462,806 | 447,459 | 430,978 | 427,263 |
| Xochimilco | 265,131 | 327,290 | 358,223 | 404,458 | 415,007 | 415,933 |
| TOTAL | 8,239,395 | 8,489,007 | 8,605,239 | 8,720,916 | 8,851,080 | 8,921,653 |

Fuente: INEGI, Censos, Conteos y Encuesta Intercesal 1990-2015

Tabla 10. Comportamiento de la TCMA 1990-2015

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Alcaldía | Tasa de Crecimiento Medio Anual | | | |  |  |
| 1990-1995 | 1995-2000 | 2000-2005 | 2005-2010 | 2010-2015 | 1990-2015 |
| Álvaro Obregón | 1.1 | 0.3 | 0.6 | 0.6 | 0.6 | 0.6 |
| Azcapotzalco | -0.8 | -0.6 | -0.7 | -0.5 | -0.7 | -0.7 |
| Benito Juárez | -1.9 | -0.5 | -0.3 | 1.7 | 1.6 | 0.1 |
| Coyoacán | 0.4 | -0.4 | -0.4 | -0.2 | -0.4 | -0.2 |
| Cuajimalpa de Morelos | 3.7 | 2 | 2.8 | 1.4 | 1.3 | 2.2 |
| Cuauhtémoc | -1.9 | -0.9 | 0.2 | 0.4 | 0 | -0.4 |
| Gustavo A. Madero | -0.3 | -0.3 | -0.7 | -0.1 | -0.4 | -0.4 |
| Iztacalco | -1.3 | -0.4 | -0.8 | -0.5 | 0.3 | -0.6 |
| Iztapalapa | 2.6 | 0.8 | 0.6 | -0.1 | 0.1 | 0.8 |
| La Magdalena Contreras | 1.7 | 0.9 | 0.6 | 0.9 | 0.4 | 0.9 |
| Miguel Hidalgo | -2.2 | -0.7 | 0.1 | 1.1 | -0.5 | -0.4 |
| Milpa Alta | 4.8 | 3.4 | 3.1 | 2.4 | 1.1 | 3 |
| Tláhuac | 4.3 | 3.7 | 2.2 | 0.9 | 0.2 | 2.3 |
| Tlalpan | 2.7 | 1 | 0.9 | 1.4 | 0.8 | 1.3 |
| Venustiano Carranza | -1.3 | -1 | -0.7 | -0.7 | -0.2 | -0.8 |
| Xochimilco | 4.3 | 1.8 | 2.5 | 0.5 | 0 | 1.8 |
| TOTAL | 0.6 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 0.2 | 0.3 |

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Censos, Conteos y Encuesta Intercesal 1990-2015

5.3. Análisis de la densidad

Para el año 2015 la Ciudad de México contaba con alrededor de 8,918,653 habitantes, lo que representa el 7.43 % del total nacional. El 20.5% de la población se encontraba en la alcaldía Iztapalapa, seguida por Gustavo A. Madero con un 13%, el resto de las alcaldías presentan una concentración similar de habitantes, por su parte alcaldías como Cuajimalpa de Morelos y Milpa Alta son las que poseen menos población del total.

En el periodo 1990-2015 se registra un crecimiento constante de entre 1 y 2 habitantes por hectárea cada 5 años, pasando de una densidad de 107 habitantes por hectárea a 113 en un lapso de 25 años, si bien se trata de una de las densidades más altas del país, no implica un correcto aprovechamiento del territorio, pues el fenómeno que prevalece es el crecimiento expansivo. Las colonias que tienen la mayor densidad poblacional son Santo Domingo en Coyoacán y Tlatelolco en la Cuauhtémoc, asimismo, se identifican dos tipos de poblamiento en las colonias de altadensidad poblacional, unidades habitacionales y colonias con orígenes irregulares.

Las zonas de mayor densidad poblacional de la Ciudad de México son Tlatelolco en la alcaldía Cuauhtémoc, las colonias Tlacotal y Ramos Millán en Iztacalco, La Mexicana y El Tejocote en Álvaro Obregón, Santo Domingo y los Culhuacanes en Coyoacán y Campestre Aragón, en la alcaldía A. Madero (ver mapa de densidad urbana por colonia).

6. **Interés público** en obras y proyectos urbanos.

En el caso de la Ciudad de México el tema de la gobernanza resulta prioritario, para la articulación de los consensos y reducción del conflicto social en el contexto de la aplicación de las políticas urbanas y la realización de proyecto y obras. Se advierten diversos retos en términos del rediseño institucional más orientado a la distribución de competencias entre el gobierno central y el local en materia de planeación del desarrollo urbano, creación de redes de trabajo intersectoriales para la atención de los problemas urbanos desde una óptica integral, así como explorar nuevos mecanismos para una participación ciudadana que dé certeza a todos los actores sociales y económicos. Sin embargo, es menester hacer énfasis en lo siguiente:

La planificación centralizada de la ciudad parece indispensable para fortalecer la visión comprehensiva y la capacidad de anticipación que, en lo espacial y lo temporal, respectivamente, es propia de la planificación urbana. Sin embargo, crece la demanda por una planificación urbana de nivel local más enterada y con capacidad de gestión oportuna de los problemas y conflictos que enfrentan los residentes de la ciudad y, a la vez, mejor preparada para fomentar y sostener formas de participación ciudadana que legitimen técnica y políticamente las decisiones.

Se vuelve cada vez más pertinente distinguir escalas en la gestión pública urbana asociadas a tipos diferentes de conflictos de interés. Los conflictos entre vecinos y promotores inmobiliarios deberían gestionarse en la escala local, mientras que los conflictos entre vecinos y las grandes obras públicas deberían gestionarse en la escala agregada de la ciudad. Por estas consideraciones también es importante asegurar que los Programa de Ordenamiento Territorial de las alcaldías y los programas parciales sean actualizados conforme a lo planteado en el presente instrumento así como en lo estipulado en las leyes superiores, pues en la medida de que esto suceda servirá para consolidar un proyecto de ciudad de largo alcance.

La participación ciudadana en el desarrollo urbano y ordenamiento del territorio debe ser una parte sustantiva del nuevo arreglo institucional. Es fundamental legislar elementos claros y precisos sobre el qué, el cómo y el cuándo abrir los canales de participación vecinal que, entre otras cosas, permitan la formulación de acuerdo entre vecinos, inversionistas y desarrolladores en un contexto de dialogo y debate informado sobre los proyectos que resulten esenciales para el adecuado funcionamiento y desarrollo sostenido de la Ciudad. En este aspecto, el papel de cómo las autoridades comunican e informan a la ciudanía sobre lo que pretende realizar en el territorio será fundamental. En este ámbito hay una importante área de oportunidad, pues la información que se proporcione antes y durante cualquier iniciativa de proyecto (público o privado) puede coadyuvar en la disminución o disputa por el desarrollo de la ciudad.

7. Clasificación en suelo urbano, rural y de conservación

7.1. Uso equitativo y eficiente del suelo urbano (densificación, capacidades de equipamiento, infraestructura e imagen urbana).

En la ciudad de México se presenta una dinámica en la ciudad central (Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza) donde se ha experimentado durante varias décadas un despoblamiento, seguido por un deterioro del parque habitacional. Este fenómeno no solo se ha limitado a las alcaldías centrales de la Ciudad de México, como parte de una sustitución de usos habitacionales para actividades comerciales y de servicios, las zonas de expulsión poblacional se han ampliado durante los últimos años, llegando a las alcaldías de Azcapotzalco, Coyoacán, Gustavo A. Madero e Iztacalco. Cabe destacar, que la ciudad central es la zona de mayor concentración de edificios antiguos, particularmente, en el Centro Histórico de la CDMX.

En el segundo contorno se encuentra la zona sur de la Ciudad de México, donde existe un alto número de asentamientos irregulares (como ya se mencionó) en suelo de conservación, especialmente en las alcaldías de Tlalpan y Xochimilco; Y en la periferia más lejana a la ciudad central, correspondiente al tercer contorno se encuentra Milpa Alta y Tláhuac, en los cuales coexisten poblados tradicionales, viviendas de características urbano-rurales, y unidades habitacionales de interés social de reciente creación.

7.2. Áreas estratégicas para servicios ambientales.

En la ciudad de México existen un total de 17 ANP, de las cuales 8 fueron decretadas por el gobierno local y 9 por el gobierno federal.

Tabla 11. Áreas Naturales Protegidas

|  |  |
| --- | --- |
| ANP de competencia local | ANP de competencia federal |
| 1. ZSCE. Ejidos de Xochimilco y San Gregorio Atlapulco | 1. P.N. Cerro de la Estrella |
| 2. ZSCE. Tercera Sección del Bosque de Chapultepec I | 2. P.N. Cumbres del Ajusco |
| 3. ZSCE. Tercera Sección del Bosque de Chapultepec II | 3. P.N. Desierto de los Leones |
| 4. ZSCE. Parque Ecológico de la Cd. de México | 4. P.N. El Tepeyac |
| 5. ZSCE. Bosques de Las Lomas | 5. P.N. Fuentes Brotantes de Tlalpan |
| 6. ZSCE. Sierra de Guadalupe | 6. P.N. Histórico Coyoacán |
| 7. ZSCE. Sierra de Santa Catarina | 7. P.N. Insurgente Miguel Hidalgo y Costilla |
| 8. P.U. Bosque de Tlalpan | 8. P.N. Lomas de Padierna |
|  | 9- ZPF Los Bosques de la Cañada de Contreras |
|  |  |
| ZSCE: Zona Sujete a Conservación Ecológica | |
| ZPF: Zona Protectora Forestal | |
| P.N.: Parque Nacional | |
| P.U.: Parque Urbano | |

Fuente. PAOT 2020

Las principales problemáticas que se presentan en las ANP de la Ciudad de México son, la presión por el crecimiento urbano, la invasión por asentamientos irregulares, la extracción ilegal de recursos naturales como madera, piedra, flora y fauna; la eliminación de vegetación natural para establecer cultivos agrícolas; la tala clandestina, los incendios y la contaminación con residuos sólidos y líquidos (desagües, basura, cascajo).

Dentro de la CDMX se cuenta con áreas verdes urbanas, las cuales son de importancia para la ciudad, ya que contribuyen a la provisión de agua para la recarga de acuíferos, la mitigación de inundaciones, la remoción de la contaminación del aire y generación de oxígeno; alojamiento de una gran diversidad de flora y fauna. Dentro de las áreas verdes urbanas existen las Áreas de Valor Ambiental (AVA), una categoría de las áreas verdes urbanas.

Las áreas verdes urbanas proporcionan servicios ecosistémicos distintos a los de las ANP, siendo más puntuales y simples, pero importantes para la población que habita.

a) Áreas de Valor Ambiental con categoría de Barranca en la Ciudad de México

* - Álvaro Obregón: Atzoyapan, Becerra Sección La Loma, Becerra Tepecuache, Del Moral, Volta y Koch, Guadalupe, Jalalpa, Mixcoac, Puente Colorado, Puerta Grande, Tarango, San Borja y Tacubaya
* - Cuajimalpa: Echánove, El Zapote, Hueyetlaco, La Diferencia, Margaritas, Milpa Vieja, Mimosas, Pachuquilla, Santa Rita y Vista Hermosa
* - Magdalena Contreras: Anzaldo y Coyotera
* - Miguel Hidalgo: Barrilaco, Bezares, Dolores, El Castillo, Tecamachalco, Texcalatlaco, Teximaloya, Magdalena y Eslava

b) Áreas de Valor Ambiental con categoría de Bosque Urbano en la Ciudad de México

* - Coyoacán: Cerro de Zacatépetl
* -Gustavo A. Madero: Bosque de San Juan de Aragón
* - Miguel Hidalgo: Bosque de Chapultepec
* - Xochimilco: Bosque San Luis Tlaxialtemalco y Bosque de Nativitas

El gran problema de éstas, y prácticamente de todas las barrancas urbanas, es que están deterioradas debido a los asentamientos humanos, la pérdida de su cubierta vegetal, la modificación de los escurrimientos superficiales, así como ser depósitos de basura y residuos peligrosos.

8. Regulación del uso del suelo

8.1. Reservas territoriales en áreas urbanas consolidadas.

La proliferación de asentamientos irregulares tiene como un detonante, la escasez de reservas territoriales en la Ciudad de México, convirtiéndose en un problema que ha generado su aparición. A esto se suma la falta de soluciones de vivienda para los estratos más pobres, ya que no existe una política clara para la construcción de vivienda social y la redensificación de las áreas centrales, donde se ha favorecido a los estratos socioeconómicos medios y altos.

El incremento del riesgo y el daño ambiental dentro de los asentamientos humanos irregulares se derivan principalmente por la ocupación de zonas de alto valor ecológico, que desempeñan funciones ambientales para la Ciudad de México, entre las que destacan la recarga de acuíferos, la regulación de la contaminación del aire o la prevención de peligros de deslave o erosión. De continuar la tendencia actual, las zonas de conservación acabarán desapareciendo y generando zonas de alto riesgo.

8.2. Asentamientos precarios.

La desigualdad por ingreso, como problema estructural y ascendente en la Ciudad es uno de los principales temas de atención por parte del Gobierno de la Ciudad de México, donde se marca los limitantes de equipamiento urbano y de infraestructura.

Para transformar estas limitantes, se deberán atender y revertir el patrón de concentración del equipamiento y servicios, en las zonas centrales de la Ciudad de México, mediante la implementación de un esquema de dotación, la redistribuir el equipamiento educativo de nivel medio superior, el equipamiento cultural y las áreas verdes y de esparcimiento, en función de la concentración de población con la intención de contrarrestar las geografías polarizadas, que contribuyen a sostener el incremento de una población con acceso limitado a estos satisfactores básicos.

8.3. Regularización del suelo.

La regulación de la tierra se puede entender desde dos enfoques o vertientes, la primera es desde la propiedad de la tierra y la segunda desde el enfoque normativo de usos y destinos del suelo; históricamente el papel e impacto de la regularización de la tenencia de la tierra, a través de la aplicación de mecanismo jurídicos, ha funcionado como incentivo para la proliferación de asentamientos humanos irregulares, al ofrecer una solución a la situación de irregularidad que en principio no debería ser tolerada por las autoridades. La ineficiencia de las Comisiones para la Regularización de la Tierra y ahora la creación del Instituto Nacional del Suelo Sustentable (con casi nula participación), se considera como un elemento que impacta negativamente en las zonas de valor ambiental de la Ciudad de México y ha funcionado como factor para la proliferación de asentamientos humanos irregulares.

8.4. Compensaciones para mitigar el impacto urbano y ambiental.

La zona sur de la Ciudad de México debe de contemplar compensaciones para mitigar los impactos urbano – ambientales, y resulta de especial atención en esta zona la fuerte presión urbana que se ejerce sobre la zona lacustre de Xochimilco y Tláhuac, particularmente en el área de recarga del acuífero, debido a la sobreexplotación, contaminación y saturación de los canales. Del mismo modo, también es evidente que no se han desarrollado nuevas centralidades, que permitan la generación de oportunidades de accesibilidad, empleo, servicios y equipamiento para la población que habita en esta zona.

* **Usos del suelo (cambios o actualizaciones) en función de infraestructura y servicios públicos.**

Para controlar la expansión periférica mediante la utilización de la superficie intraurbana disponible, se busca favorecer la densificación, la regeneración y repoblamiento de las zonas centrales de la Ciudad de México, adoptando un enfoque integral para la construcción de vivienda nueva, con mezcla de diferentes estratos sociales, impulsando la mezcla de usos de suelo.

Un factor determinante son los procesos de desigualdad por ingresos; las zonas urbanas de gran tamaño comienzan a caracterizarse por la aparición de desigualdades asociadas a la distribución territorial de los bienes públicos, equipamientos y servicios, los cuales tienden a polarizarse territorialmente, lo que genera un incremento del número de habitantes con acceso limitado y deficiente a los satisfactores básicos.

**Bibliografía**

• SUÁREZ, Lastra Manuel (2006) “La estructura urbana de la ciudad de México” México, CESOP pp. 65-81, 91-93

• Valdivia, López Rafael (2016) La norma 26 para la producción de vivienda de interés social en: Aguilar, Guillermo (coord.), La Ciudad de México en el siglo XXI: Realidades y Retos, Gobierno de la Ciudad de México; Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación (SECITI), Ciudad de México pp. 443-455

1. Con base en datos de la SEDUVI (2020) Dirección General de Planeación de Desarrollo y Ordenamiento Territorial [↑](#footnote-ref-0)