

Ciudad: la agenda ausente de los políticos. El caso de la CDMX

*Dunia Ludlow Deloya**

Resumen: La planeación y el futuro de las ciudades es el gran tema de las políticas públicas; sin embargo, las concentraciones urbanas del país han crecido bajo la dinámica del desarrollo económico y los beneficios del corto plazo, generando problemas que atentan contra el bienestar, la productividad de sus habitantes y la sustentabilidad de su entorno.

Algunos de los problemas más evidentes son el crecimiento disperso y la falta de conectividad entre hogares y empresas; vivienda inasequible, contaminación y escasez de agua; instrumentos limitados de intervención pública, desigualdad y exclusión social.

Este artículo ofrece un diagnóstico documentado de estos temas y, como acciones de solución, propone construir un sistema integral y riguroso de planeación que nos permita contar con los instrumentos legales, institucionales y administrativos que incentiven y coordinen los esfuerzos ciudadanos, que sancione los abusos y que a través de las nuevas tecnologías estén blindados contra la discrecionalidad, la opacidad y la corrupción.

Palabras clave: ciudad, desarrollo urbano, desigualdad, financiamiento, movilidad, políticas públicas, planeación.

City: The absent agenda of the politicians. The case of the CDMX

Abstract: The planning and future of the cities is the great issue of public policies. However, urban concentrations of the country have

* Dunia Ludlow Deloya, Asamblea Legislativa de la CDMX, México. Correo electrónico: dunia.ludlow@gmail.com

grown under the dynamic of the economic development and short term benefits, generating problems that undermine welfare, the productivity of their inhabitants and the sustainability of their environment.

Some of the most evident problems are the dispersed growth and the lack of connectivity between homes and businesses, unaffordable housing, pollution and water scarcity, limited instruments of public intervention inequality and social exclusion.

This article offers a documented diagnosis of these issues and, as solution actions, proposes to build a comprehensive and rigorous planning system, which allows us to have the legal, institutional and administrative instruments that encourage and coordinate citizen efforts, that sanctions abuses and that through new technologies are shielded against discretion, opacity and corruption.

Key words: City, urban development, inequality, financing, mobility, public policies and planning.

Expansión desordenada y poco planificada por falta de normas e instituciones adecuadas

La agenda urbana pendiente

En México no existen instituciones adecuadas para planear el desarrollo urbano ni tampoco agenda partidista clara en esta materia desde hace décadas. Esto se ha reflejado en el modelo de crecimiento horizontal, distante y desconectado de las grandes urbes a nivel nacional.

Este modelo fue descrito y explicado en 1925 por el sociólogo urbano Ernest Burgess, quien analizó la expansión de la ciudad que parte del núcleo central de la urbe hacia la periferia en coronas concéntricas, es decir, en anillos alrededor del centro con diferentes estratos sociales y usos de suelo homogéneos.

La Teoría del Círculo Concéntrico establece cinco zonas: el distrito central de negocios, la zona de transición con los usos residenciales y comerciales, el centro urbano (clase baja), los suburbios exteriores (clase media), y la zona de pasajeros (clase alta). El distrito central de negocios se compone de la administración de la ciudad y las zonas de negocios. Los radios de los

sistemas de trayecto se encuentran aquí. El más valioso de bienes raíces tiende a estar aquí. La zona de transición tiende un puente sobre las áreas comerciales y residenciales (Wisp, 2017).

En México, este modelo se replicó de forma desorganizada y sin control alguno. En ese sentido, la población urbana se duplicó en los últimos 30 años, mientras que la superficie urbanizada se multiplicó por seis (Sedesol, 2014).

En el caso de la Ciudad de México, entre la década de 1940 y 1950 comenzó el aumento de sus habitantes por el éxodo de migrantes rurales que padecían los efectos del crecimiento de la industrialización nacional y el abandono al campo. “Las políticas del gobierno que estimulaban la industrialización, llevaron a la centralización de recursos en los centros urbanos, los que incesantemente atraían gente de regiones rurales” (Arizpe, 1983: 15).

Este fenómeno migratorio tuvo una gran intensidad en la década de 1950, cuando se asentaron en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) medio millón de personas con expectativas de trabajo mínimas y en las que la ocupación se relegaba a las actividades menos remuneradas.

La inmigración hacia la capital y su área metropolitana estuvo cambiando rápidamente las características urbanas de ésta. Como ejemplo más ilustrativo de este proceso puede servir la delegación Iztapalapa, hasta 1945 considerada como rural y tradicionalmente área indígena (nahu), que en 1980 concentró una población hablante de 37 lenguas registradas por el x Censo. Se la considera como la “puerta de entrada” de la migración interna a la ciudad de México, lo que explica su alto crecimiento demográfico, particularmente entre 1970 y 1980. También algunos municipios conurbados de oriente tuvieron un crecimiento demográfico fuerte, debido principalmente a la inmigración; entre ellos destacan el municipio de Nezahualcóyotl, con una tasa de crecimiento de 46% entre 1960 y 1970 (Nolasco, 1979: 194) y el de Naucalpan (21.2%) seguido de cerca por Ecatepec (Molinari, Brunt y Acevedo, 1996).

Además, la migración del campo a la ciudad que previamente se había sentado en la centralidad, más tarde también se fue desplazando hacia la periferia:

Los migrantes que llegaron a la Ciudad de México por lo general se asentaron en viviendas multifamiliares baratas, en el centro urbano; posteriormente se trasladaron a terrenos ilegales o de bajo precio en la periferia, en los cuales podían construir sus viviendas, y pudiendo reproducir algunos elementos de la vida rural, como la crianza de pequeños animales —gallinas, chivos, cerdos, guajolotes— y las huertas de traspatio, atrayendo a los migrantes recién llegados. Ello fue alterando y contribuyendo fundamentalmente al crecimiento de la mancha urbana. Durante la década de 1970, 750 mil personas abandonaron el centro, desplazándose hacia la periferia a lugares como Chalco, Nezahualcóyotl, Ecatepec, Tlalnepantla y Naucalpan (Wayne, 1986).

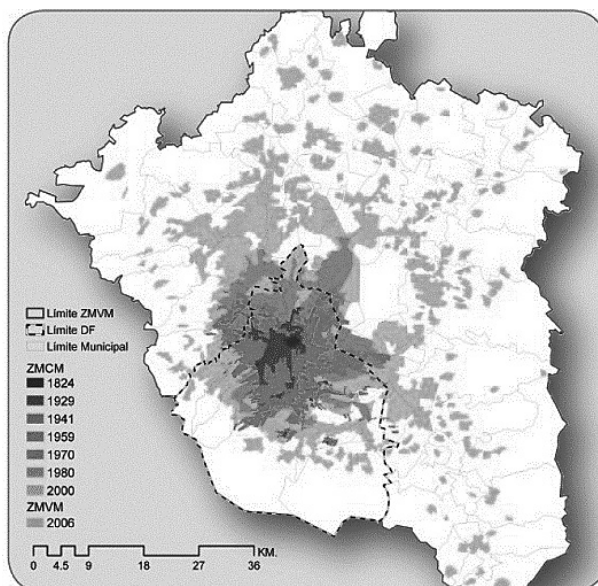
La dinámica de inmigración continuó hasta la década de 1980 (véase Mapa 1). En el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012) la tendencia expansiva tuvo un nuevo impulso gracias a la gran oferta de vivienda de interés social en el cinturón periférico de la ZMVM.

En la ZMVM observamos de manera muy acelerada *la urbanización del planeta* (Soja y Kanai, 2008) y la poca planificación de la mancha urbana, que también es común en otras ciudades del país.

En México casi 80% de la población es urbana, lo cual implica una alta concentración de recursos de producción, financieros, técnicos y humanos. De acuerdo con ONU-Hábitat, 93 ciudades mexicanas (con más de cien mil habitantes), concentran 88% del PIB, pero solo 36% de todos los municipios de México cuentan con un Instituto de Planeación (ONU-Hábitat, 2011). Peor aún: alrededor del 60% del suelo urbanizado es de origen irregular.

Los datos muestran la importancia de analizar y abordar la problemática urbana para actualizar y enriquecer la propuesta programática de los partidos y así asumir una postura frente a los problemas intrínsecos del crecimiento urbano. Se necesita conocer y reconocer a los agentes sociales y económicos que con sus decisiones definen la ciudad, para formar cuadros especializados.

Mapa 1. Crecimiento de la mancha urbana en la ZMVM (1824-2000)



Fuente: Centro Mario Molina para Estudios Estratégicos de Energía y Medio Ambiente y otras instituciones: “Seis estrategias de acción para la Zona Metropolitana del Valle de México”.

Por ello, es necesario asumir la Nueva Agenda Urbana delineada en la última reunión de ONU-Hábitat III, realizada en Ecuador en 2016. En ella se establecieron los principios de gestión y planificación para consolidar urbes sustentables, resilientes, incluyentes y democráticas que se basan en un modelo de crecimiento compacto.

Las recomendaciones emanadas de esta reunión deben acompañarse por una reestructuración del marco normativo urbano que logre transparentar todos los procesos administrativos de desarrollo a fin de evitar actos de corrupción que afecten este nuevo paradigma de crecimiento. El compromiso de los partidos políticos deberá ser legislar para crear mejores instrumentos de desarrollo urbano, basados en las nuevas tecnologías de la información para impulsar el desarrollo sustentable de nuestras ciudades. Sin duda, es necesario retomar, promover y mejorar este proyecto.

Redensificación de la centralidad urbana, una alternativa sostenible

De acuerdo con Pradilla (2015) “la expansión dispersa de una ciudad en proceso de urbanización, deriva en la extensión de la periferia, cuya consolidación es cada vez más costosa social, económica y medioambientalmente hablando”. Esto representa, además, una subutilización de la infraestructura del área central urbana.

La dinámica dispersa es menos sostenible, ya que implica un mayor gasto energético. Este proceso puede ser contrarrestado por el modelo de ciudad compacta basado en la redensificación de las áreas centrales.

La nueva agenda urbana pone en el centro al habitante y da un giro al tradicional modelo de crecimiento horizontal. La ciudad debe ser compacta, densa y conectada (véase Ilustración 1).

Sin embargo, para algunos investigadores (Coulomb, 2016; Delgadillo, 2012) este modelo puede presentar un reordenamiento urbano que provoca el desplazamiento de sus habitantes originales.

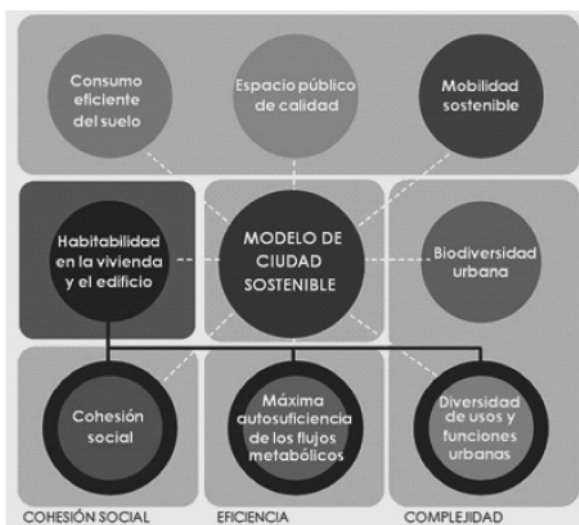
[Existen] ciertos procesos de “gentrificación”, es decir de expulsión y de cambios en la composición social de centros históricos y áreas patrimoniales sometidos a programas de “puesto en valor” de su patrimonio social urbano. Las ciencias sociales han analizado la atracción que puede llegar a ejercer para ciertos sectores de las clases medias, el nuevo modo de vida y de consumo cultural que ofrece la reconquista de barrios históricos. [...] la gentrificación sería incluso el principal motor de los programas de regeneración urbana (Smith, 2012, en Coulomb, 2016).

El proceso de gentrificación, si bien representa un obstáculo para el aprovechamiento intensivo del suelo, se puede contrarrestar regulando el mercado y transparentando los procesos administrativos de desarrollo urbano.

Además, se debe mejorar los mecanismos de participación ciudadana para evitar conflictos locales y que el crecimiento vertical sea percibido como una imposición.

La digitalización del proceso administrativo de desarrollo urbano—como se verá más adelante— permitirá abatir la corrupción, transparentar y mejorar el crecimiento compacto de la urbe capitalina.

Ilustración 1. Ciudad compacta y funcionalidad
(García de los Reyes, 2016)



Fuente: ilustración extraída de <http://granadablogs.com> (7 de marzo de 2018).

Se deben evitar el continuo avance urbano sobre suelo de conservación; la proliferación de automóviles; la baja calidad de vida por los traslados que son de entre dos y cuatro horas en la ZMVM; el alto costo financiero para llevar infraestructura y servicios a la periferia, entre otras implicaciones que más adelante se detallarán.

El gran reto de todos los sectores de la sociedad es revertir el modelo de crecimiento horizontal y poco planificado de la ZMVM.

Es necesario impulsar un crecimiento urbano sustentable y vertical que aproveche la infraestructura, los servicios y el equipamiento en la ciudad central.¹

De no ser así, la ZMVM seguirá creciendo sin planeación, de manera improvisada y sin los servicios y la infraestructura adecuada. Sus aportaciones al crecimiento económico y a la competitividad se verán limitadas por la falta de movilidad, agotamiento de los recursos

¹ La ciudad central está conformada por cuatro delegaciones en la Ciudad de México: Cuauhtémoc, Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza.

naturales y por los efectos corrosivos de la escasa convivencia y la exclusión social.

Hoy en día, a la par de la política social, una propuesta sólida de desarrollo urbano puede generar mayores impactos en el bienestar y prosperidad de las familias, abrir nuevas perspectivas de crecimiento y convertirse en un instrumento eficaz para combatir la desigualdad social.

Un primer paso en esta dirección es tener un diagnóstico sobre las deficiencias y límites del modelo de crecimiento urbano seguido hasta ahora e identificar las tendencias y lineamientos que pueden contribuir a reencausarlo.

En el urbanismo, como en la política, se construye a partir de lo que ya existe, y se trabaja con los recursos que se tienen al alcance. No hay atajos ni promesas fáciles. Por ejemplo, si se tiene una ciudad de las mismas características de nuestra capital, se puede construir una urbe más bella, eficiente, mejor ensamblada, limpia y ordenada, pero no se puede construir una ciudad de Nueva York, París o Ámsterdam.

Cualquier intervención, directa o indirecta, debe estar fundamentada en un minucioso conocimiento del entorno, del dónde y del por qué, de todas las características que la ciudad posee. No existen fórmulas mágicas ni recetas infalibles de éxito urbano. En casi todos los casos, las fórmulas de la prosperidad son específicas y de una talla variada.

Dinámica institucional de desarrollo urbano

Escasa planeación en la CDMX.

De la perspectiva económica a la urbana

En primera instancia, es necesario recordar que durante mucho tiempo la planeación en México tuvo un enfoque meramente económico —a través de la programación presupuestaria y las iniciativas de fomento industrial, agrícola y tecnológico—, mediante entidades como la Secretaría de Hacienda, Nacional Financiera o el Banco de México,

y que no fue sino hasta la última década del siglo xx que se comenzó a presentar una preocupación por la planeación urbana.

Peter Ward (2004) establece tres periodos que caracterizan la planeación de la Ciudad de México. El primero se estableció de 1928 a 1952, cuando ésta se convirtió en una entidad especial y la planeación pasó por la legislación con la publicación de la Ley de Planeación y Zonificación en 1936 con pocas modificaciones hasta 1970.

En la década de 1940 se consolidaron nuevas leyes, se fortaleció la estructura existente y los problemas urbanos se resolvieron por medio de planes sectoriales, se zonificó la región industrial y se controlaron los alquileres.²

El segundo periodo comprende entre 1953 y 1970. Ernesto P. Uru-churtu ocupó el cargo de regente y dijo que “la planeación era extraña al espíritu y los métodos de... operación que subrayan la discreción, la interpretación de las leyes y reglamentos, la rapidez y los resultados espectaculares a largo plazo” (Fried, 1972), lo que resultó en la ausencia de cualquier planeación urbana.

La tercera etapa comprende de 1970 a 1988. En 1970 se creó la Comisión de Planeación, que en conjunto con la dirección de Obras Públicas crea un plan regulatorio como instrumento clave para la “regulación del desarrollo ordenado del Distrito Federal” y en 1976 se publica la Ley de Asentamientos Humanos.³

Se estableció de manera consistente la intervención estatal integrando la planeación de los asentamientos humanos e identificando

² “En la Ciudad de México las rentas fueron congeladas en 1944, cuando México estaba a punto de entrar en la Segunda Guerra Mundial y se avecinaba un impacto fuerte en la economía para el país. Eso orilló al presidente Manuel Ávila Camacho a ‘congelar’ las rentas que pagaban los inquilinos de la zona centro. Ante la imposibilidad de elevar las rentas, los dueños de los inmuebles dejaron de invertir en su mantenimiento” (Páramo, 2014).

³ Creada por Adolfo López Mateos. A partir de 1976, en el inicio del sexenio de José López Portillo, México apuntaba el rumbo hacia un nuevo futuro, a favor de la planeación y el desarrollo de los asentamientos humanos. Actualmente la Ley General de Asentamientos Humanos, publicada en 2016, hace más énfasis en el respeto a los derechos humanos en condiciones de igualdad e incluye conceptos novedosos como el derecho a la ciudad, accesibilidad universal, movilidad urbana, grupos vulnerables e inclusión social.

los niveles de responsabilidad para la realización de políticas tanto a nivel nacional como estatal, conurbado y municipal.

En 1976 se publicó la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal:

[...] la cual obligaba a la existencia de un plan urbano y subplanes para cubrir cada delegación. Además, el área urbana tendría un sistema de zonificación. A pesar de estas iniciativas, ningún sistema de planeación se puso en operación hasta fines de la década, cuando el regente Hank González adoptó un nuevo Plan Director (1980), subplanes y una Ley de Zonificación (aprobados en 1982)". (Ward, 2014: 171).

Sin embargo, la escasa participación de planificadores que intervinieron en el proceso generó que este ejercicio recayera en personas sin la capacitación necesaria o con el predominio decisivo del Poder Ejecutivo —desde el presidente, gobernadores o presidentes municipales—, cuyos sesgos les impedían tener una noción amplia y general de un tema multidisciplinario y sumamente multifacético.

Esta reticencia provenía de una fuerte presión por parte de grupos que se encontraban vinculados al poder político, con poderosos intereses implicados en los procesos económicos que los posicionaba en cotos de poder. Invariablemente todo proceso de planeación amenaza intereses; reformas como la redistribución tributaria, los controles a la especulación de los valores de suelo, así como las restricciones en ciertos polígonos del desarrollo.

Por otra parte, la planeación afecta las formas perversas de operación y mediación política, tales como la corrupción, el clientelismo y la opacidad en la toma de decisiones. La planeación genera un esquema de ordenamiento y transparencia de la información, que resulta contraproducente para la operación de las malas prácticas, pues además ofrece herramientas sólidas para que la ciudadanía cuente con información estratégica.

Las primeras acciones que reconocieron la dinámica social fueron: la publicación de la Ley de Asentamientos Humanos aprobada en 1976; la creación de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, convertida posteriormente en Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología; así como la consolidación del Consejo Nacional de

Población, entre otros acontecimientos que abrieron paso a la construcción de una visión conurbada y metropolitana.

En ese mismo año (1976) se publicó el Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU), que más tarde desapareció y sólo se impulsó, desde 1983, el Plan Nacional de Desarrollo (PND). La materia urbana se asentó en el Programa Nacional Urbano y de Vivienda (PNUV) publicada por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Sedue), dependencia federal que sustituyó a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP).

De acuerdo con lo anterior, se puede observar que la ciudad concentró su desarrollo urbano en el ámbito federal. Este modelo al paso de los años fue mostrando un profundo desgaste institucional que más tarde desembocaría en la formación de nuevas instituciones locales con mayor nivel de autonomía y democracia.

El sismo de 1985, oportunidad para la transformación política y urbana de la ciudad

El sismo de 1985 en la Ciudad de México ocasionó que la revisión de reglamentos de construcción y los planes de desarrollo urbano se modificaran desde la Sedue (1982 a 1992). Así, la política de desarrollo urbano pasó a ser un componente de la política social.

Ward (2004) explica que a finales de la década de 1980 la coordinación metropolitana aumentó y, por otro lado, en ese periodo también se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, la cual se configuró como la antesala institucional de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), cuyo objetivo era iniciar el proceso de recuperación de los derechos políticos locales de los capitalinos.

Sin embargo, este proceso se acompañó de múltiples contradicciones en la parte normativa debido a la diversidad de leyes, normas y reglamentos, en materia urbana, que se sobrelleva hasta la actualidad.

En 1987 se crearon instrumentos de planeación urbana en la CDMX —programas de desarrollo y el plan general director—, los cuales fallaron en su ejecución. La ausencia de una correcta imple-

mentación provocó, por ejemplo, la generación de altos índices de contaminación en el aire por la falta de regulación ambiental.

[En 1992] se registró la primera contingencia ambiental. Los niveles de contaminación alcanzaron los 138 puntos Imeca (...) Se trató de la cuarta vez en el año que se sobrepasaron los 300 puntos Imeca, más de seis veces el límite establecido por la Organización Mundial de la Salud (Valdez, 2016).

En paralelo, se destaca la elección del jefe de gobierno y la de representantes delegacionales, así como la instalación de la ALDF desde 1997, con un marco normativo más democrático e incluyente. En materia urbana, se actualizaron los 16 programas delegacionales.

En el 2000, la administración de Andrés Manuel López Obrador emitió el Bando 2, el cual impulsó el desarrollo comercial y habitacional en la ciudad central, prohibiendo en el resto el crecimiento de la mancha urbana. Su principal objetivo era evitar que se desarrollaran las zonas periféricas de la misma, utilizar la infraestructura instalada —que era desaprovechada ante el proceso de despoblamiento patente desde principios de la década de 1990—, así como priorizar la construcción de vivienda popular y social en los territorios autorizados.

Esta acción fue considerada como unilateral, e inclusive ilegal por la oposición, ya que no quedó asentada en algún marco legal pertinente ni se vinculaba con algún otro instrumento de planeación, lo que le confería una naturaleza de excepción.

En 2005, bajo la misma administración, y a manera de respuesta ante las críticas recibidas y como flexibilización de la política urbana, se generó el PGDU 2003, actualmente vigente; en éste quedaron justificados los preceptos establecidos por el Bando 2, así como los mecanismos primarios para su implementación territorial.

A la par, se buscó actualizar los programas delegacionales bajo una visión que intentaba renovarlos de manera puntual y en tiempos diferentes, atendiendo así a temas más de carácter político que pertinentemente de planeación o estructura urbana general. En 2005 se inicia con la actualización de los primeros programas delegacionales de Venustiano Carranza, Magdalena Contreras, Benito Juárez y Xochimilco.

En 2008, ya bajo la administración de Marcelo Ebrard, se genera una segunda ola de actualización de programas delegacionales (Azcapotzalco, Cuauhtémoc, Iztapalapa, Iztacalco, Miguel Hidalgo y Tláhuac), que fueron seguidas en 2010 (Coyoacán, Gustavo A. Madero y Tlalpan) y en 2011 (Álvaro Obregón y Milpa Alta).

Por último, en la administración de Miguel A. Mancera, el enfoque se ha modificado para potencializar el desarrollo sólo en ciertas zonas delimitadas, lo cual no ha estado exento de problemas y polémica, como fue el fracaso de las denominadas Zonas de Desarrollo Económico y Social (Zodes).

La lógica de creación de estas zonas, anunciadas en 2013 para arrancar su implementación definitiva en 2015, tenía como objetivo principal la atracción de población a zonas de la ciudad, que a pesar de sus potencialidades —principalmente su localización—, estaban desaprovechadas en términos de densidad poblacional, oferta de servicios y/o espacios públicos, con un enfoque agregado de intervención y renovación urbana.

Hay que subrayar que en noviembre de 2016 fue promulgada la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, con la cual se establecen las normas básicas para ordenar el uso del territorio y establecer la concurrencia de la federación, de las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales para regular los asentamientos humanos en el territorio nacional. Por tanto, es necesario homologar y actualizar la Ley de Desarrollo Urbano para lograr el aprovechamiento intenso del suelo urbano.

Actualmente, nos encontramos en un proceso de transición política que establecerá un nuevo marco legal derivado de la aprobación de la constitución de la Ciudad de México. Se implementará el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, y con ello una nueva forma institucional de planear la ciudad.

Es importante sentar las bases de una metrópoli sustentable y democrática basada en una planeación urbana con visión de largo plazo que responda a los lineamientos de la Nueva Agenda Urbana. Por ello, bajo una visión multidisciplinaria y ciudadana, hay que romper la tensión entre políticos, técnicos y especialistas, a fin de armonizar sus esfuerzos para el mejoramiento del hábitat y la prosperidad capitalina.

Diagnóstico y perspectiva de la CDMX. Los factores clave

La Ciudad de México ha tenido un crecimiento distante, disperso y desconectado, lo cual es un reflejo de la debilidad de sus instituciones de planeación e intervención urbana. Es cierto que existen marcos legales específicos, pero la aplicación de las políticas y programas están dispersos en numerosas dependencias, federales y locales, las cuales no tienen capacidad para incidir de manera efectiva en el desarrollo urbano.

Hay que dimensionar el peso que tiene la ciudad a nivel nacional. En todo el país, 63.8 millones de personas viven en zonas metropolitanas, de las cuales 20.8 millones (32.6%) habitan en la Zona Metropolitana de la urbe de México. Esto la ubica como la cuarta capital más poblada del mundo, aunque se prevé, por parte de la ONU, que descienda al décimo para el año 2030 (ONU, 2014). Si bien la Ciudad de México tuvo un crecimiento poblacional total positivo, esta entidad ocupa el segundo lugar en saldo neto migratorio negativo, pues entre 2010 y 2015 perdió 4.4% de sus habitantes.

Este escenario de dispersión y baja densidad se sustenta en el uso del automóvil particular. Para el 2000 en esta capital se tenía un índice de motorización de 396 vehículos por cada mil habitantes; para 2010 se incrementó a 471, y para 2014 llegó a los 535, lo cual se traduce en uno de los más altos a nivel mundial. Estos números se diluyen a nivel metropolitano, pero permanece la tendencia a un mayor crecimiento en las tasas de motorización que de crecimiento poblacional (INEGI, 2015; ONU-Hábitat, 2011).

Pese al predominio espacial que tienen los vehículos particulares, éstos sólo cubren la demanda de movilidad de poco menos del 30% de la población de la ciudad. Estimaciones del *Institute for Business Value* señalan que quienes viven en el Estado de México y trabajan en la Ciudad de México pasan un promedio de cuatro horas diarias en transporte.

De acuerdo con la Secretaría de Movilidad, desde los 58 municipios mexiquenses se realizan 4.2 millones de viajes a distintos puntos de las 16 delegaciones de la Ciudad de México, utilizando vehículos precarios, inseguros y con escasa o nula integración con otro tipo de

transporte: 52% de estos viajes se realiza en microbuses, y sólo 29% en algún modo de transporte masivo integrado. A este escenario se suma la nula integridad en políticas, proyectos y tarifas de transporte.

Según estimaciones del Instituto Mexicano para la Competitividad, lo anterior implica que diariamente se pierdan 3.3 millones de horas-hombre, es decir, horas que una persona podría invertir en un trabajo. Cada año se suman pérdidas económicas por 33 mil millones de pesos (mmp), lo que representa 1% del producto interno bruto.

Transición demográfica y desigualdad

Al mismo tiempo, la Ciudad de México es un polo económico que ofrece altos niveles de bienestar y que tiene una gran capacidad para atraer inversiones. Es la entidad con el mayor índice de desarrollo humano del país, en la cual se construyeron 14.3 millones de metros cuadrados, en el periodo 2013-2016, según estimaciones de la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios, con una inversión equivalente a más de 176 mmp.

Los beneficios de la inversión y el crecimiento no están al alcance de todos los sectores sociales. En los últimos cuatro años, el precio de la vivienda tuvo un incremento promedio de cerca de 40%, cifra muy superior al casi 26% registrado a nivel nacional. De acuerdo con la revista Forbes, la Ciudad de México es la sexta más cara a nivel mundial para rentar una vivienda, en relación con los ingresos promedio de su población.

Por ello, esta capital expulsa habitantes a niveles acelerados. Mientras la población nacional creció 47% entre 1990 y 2015, en la CDMX únicamente creció 8.3%. En tanto, la mancha urbana en la Zona Metropolitana ha crecido en forma desproporcionada, generando los problemas ya descritos de movilidad, costos para las familias y su calidad de vida.

El perfil del habitante de la ciudad está cambiando. La edad promedio pasó de 31 años en 2010 a 33 en 2015. El 70% de la población se encuentra en el rango de edad productiva (15-64 años), contándose con la menor razón de dependencia económica del país (42 dependientes por cada 100 en edad laboral). Esto se refleja en un proceso

natural de envejecimiento, lo que significa cambios considerables en los requerimientos de vivienda, infraestructura y equipamiento.

En términos de densidad, cada vez hay menos ocupantes por vivienda, pues entre 1990 y 2015 pasó de 4.6 habitantes por vivienda a 3.4. A pesar de ello, la demanda de vivienda no ha disminuido, sino todo lo contrario, el mercado de vivienda crece casi 10 veces más rápido que la población.

Escasez de agua e inversión

Uno de los graves problemas que afectan la sustentabilidad de la Ciudad de México es la escasa disponibilidad de agua: la ciudad y su región hidrográfica cuentan con 0.7% del agua renovable del país. Esto se traduce en una disponibilidad de sólo 152 m³/hab/día, lo que obliga, en un primer orden, a extraer de los mantos subterráneos el doble de lo que se recarga, y a construir soluciones como el Sistema Lerma-Cutzamala, el cual trasvasa agua de otras cuencas mediante obras que implican una fuerte inversión en construcción y costos operativos (López-Morales, 2016).

A pesar de ello, es una de las ciudades con mayor índice de consumo, pues supera los 500 l/hab/día en promedio. A esto se le adiciona 41% que se pierde en fugas, por redes de agua potable y drenaje que ya rebasaron, con más de 50 años, su tiempo de vida útil.

Para 2017 el Sistema de Aguas de la Ciudad de México contará con un presupuesto de 11.5 mmp, de los cuales 70% se aplicará en gasto operativo y el resto para inversión. Para dimensionar el tamaño del reto que enfrentamos en este rubro, de acuerdo con estimaciones del secretario de Finanzas, arreglar las fugas que tiene el sistema de distribución hidráulica requiere cuando menos 30 mmp; en tanto, la cuenca hídrica necesita una inversión de más de 160 mmp.⁴

Por eso no es exagerado afirmar que debido al agotamiento de las fuentes utilizadas hasta el momento y considerando la elevada inversión que se requiere para su mantenimiento, en el corto plazo pode-

⁴ Datos proporcionados por Edgar Amador Zamora, secretario de Finanzas de la Ciudad de México, durante su intervención en el foro "Reflexiones en torno a la verdadera riqueza de la Ciudad de México. Construyendo una agenda urbana", 14 de marzo de 2017, disponible en <https://comisiondevivienda.wordpress.com/>.

mos enfrentar una severa crisis de agua. Por lo pronto, basta revisar someramente los diarios para constatar que las protestas por la escasez del servicio son cada vez más frecuentes.

Formas de financiamiento

Uno de los temas que debe colocarse en el centro del debate es el futuro y los beneficios de la cuantiosa inversión inmobiliaria que se está realizando en esta ciudad. En este sentido, además de las protestas y la oposición de los vecinos registrados en los diarios, y al recorrer las principales avenidas se puede observar una gran cantidad de edificaciones de todos los tamaños que se están construyendo.

La inversión de 176 mmp registrada en el periodo 2013-2016 es tal vez la más grande en la historia de la CDMX, la cual está vinculada con la tasa de crecimiento económico. Al cierre del 2016, mientras que el PIB nacional creció a una tasa de 2%, el de la ciudad lo hizo al 4%. Por ello, es posible sostener que basar el desarrollo en los sectores inmobiliarios y de servicios ha sido exitoso hasta cierto punto, pues es necesario reconocer que la cuantiosa inversión inmobiliaria ha rebasado nuestra estructura jurídica, que no la reconoce cabalmente y, por tanto, no la sabe captar ni distribuir.

De acuerdo con Gustavo Gómez Peltier, consultor de este sector, en el Código Fiscal existen 10 factores de cobro: se logró recaudar 8.5 mmp por impuestos al sector inmobiliario durante el periodo ya señalado; sin embargo, de haberse cobrado de manera adecuada las medidas de mitigación, las empresas hubieran invertido otros 12.3 mmp más, en obras de beneficio social y colectivo. Además, si las delegaciones tuvieran facultades para aumentar el potencial productivo de estos desarrollos tan sólo en un 35%, con ello hubieran cobrado 15.4 mmp adicionales. De tal manera que en lugar de los 8.5 mmp captados, se hubieran cobrado y generado recursos para mejorar el desarrollo urbano hasta por 36.2 mmp.⁵

El análisis y la propuesta de Gómez Peltier asumen el principio de que los ingresos fiscales cumplen un objetivo redistributivo regional y que los ingresos por mejoras y plusvalías deben atender objetivos

⁵ Datos ofrecidos durante su intervención en el foro “Reflexiones en torno a la verdadera riqueza...”.

locales. Con ello se atendería el justo reclamo de inversionistas y ciudadanos, quienes se inconforman constantemente porque los pagos por mejoras se van a la tesorería y nunca o muy difícilmente regresan a la zona donde se generaron.

Un dato comparativo y una reflexión final. Los ingresos propios que genera el Sistema de Transporte Colectivo (Metro) de la Ciudad de México provienen en un 94% de las tarifas que pagan los usuarios; en cambio, los ingresos propios del Metro de Hong Kong provienen de la explotación de sus bienes inmobiliarios. Una vez más, es necesario revisar este tema con el lente de una política pública que busca aprovechar la riqueza de la ciudad en beneficio del bien común y del financiamiento de su desarrollo.

De la transición a la planeación

La Ciudad de México está inmersa en una gran transición jurídica. La nueva Constitución promulgada el pasado 5 de febrero establece en su artículo 12 el derecho a la ciudad, el cual consiste “en el uso y el usufructo pleno y equitativo de la ciudad, fundado en principios de justicia social, democracia, participación, igualdad, sustentabilidad, de respeto a la diversidad cultural, a la naturaleza y al medio ambiente”.

En este mismo artículo se define a este privilegio como un “derecho colectivo que garantiza el ejercicio pleno de los derechos humanos, la función social de la ciudad, su gestión democrática y asegura la justicia territorial, la inclusión social, y la distribución equitativa de bienes públicos con la participación de la ciudadanía”.

Para garantizar esto y hacer realidad la urbe visualizada por la Constitución, es necesario resolver los problemas planteados en este texto. Contar con un sistema integral y riguroso de planeación, que nos permita crear los instrumentos legales, institucionales y administrativos que incentiven y coordinen los esfuerzos ciudadanos, que sancione los abusos, y que a través de las nuevas tecnologías estén blindados contra la discrecionalidad, la opacidad y la corrupción.

La planeación y futuro de las ciudades es el gran tema de las políticas públicas. Aquí están en juego las soluciones a los problemas estructurales que afectan a millones de personas. El crecimiento dis-

perso y la falta de conectividad entre hogares y empresas, la falta de transporte, la vivienda inasequible, la contaminación y la escasez de agua, son algunos de los problemas que limitan el bienestar y las oportunidades de desarrollo de la mayoría de las familias mexicanas.

Transparencia en el proceso administrativo de desarrollo urbano como condición de la ciudad compacta

Estructura actual de la normatividad urbana, opacidad y corrupción

Actualmente el proceso administrativo de desarrollo urbano es atravesado por muchos trámites que lo entorpecen y complican. A esto se suma la gran cantidad de normas que hay que cumplir —muchas de ellas contradictorias, lo que contribuye a la opacidad y la falta de transparencia—, así como a la aparición de nuevos trámites, no siempre-benéficos.

Parte importante del origen de la corrupción es la sobrerregulación. Existe un marco normativo con 12 leyes enfocadas al tema de la planeación y desarrollo urbano, entre ellas se encuentran las de movilidad, vivienda, protección civil, participación ciudadana, que no cuentan con la adecuada transversalidad en el tema, además de 16 programas delegacionales, 45 parciales y 1,500 normas que operan en diferentes niveles de ordenación.

Los trámites complicados y los retrasos con frecuencia obligan a algunos empresarios a claudicar y abandonar sus proyectos, otros deciden continuar sin sujetarse a los trámites requeridos (véase Imagen 2); de hecho, optando por el sector informal, éstos, al tratar de pasar desapercibidos por las autoridades, limitan significativamente su potencial de crecimiento y creación de empleos. La informalidad no sólo crea inseguridad para las empresas y los trabajadores, sino que también los priva del acceso a apoyos gubernamentales, minando las fuentes de ingreso.

Corrupción en los procesos de desarrollo urbano

La construcción de todo tipo de desarrollo inmobiliario, particularmente de vivienda, se encarece por el alto costo del suelo y la corrup-

ción ahuyenta a la inversión, y entorpece el desarrollo de proyectos. Esto vulnera a los sectores de más bajos ingresos porque no pueden pagar y tienen que alejarse a la periferia de la ciudad.

En promedio, los sobornos equivalen a 10.9% del valor de las transacciones y a 34.5% de las ganancias en proyectos públicos que se desarrollan, siendo el tema de la infraestructura y el desarrollo urbano uno de los sectores más propensos a los sobornos.

“La corrupción varía de formas a lo largo de la vida de los proyectos; los riesgos y experiencias adversas cambian de acuerdo a los accionistas y se circunscriben a los contextos culturales”.⁶ Por consiguiente, el uso de la tecnología y las herramientas digitales jugarán un papel central en los esfuerzos futuros contra ese flagelo.

Las dádivas a diversos funcionarios, la entrega de materiales en especie, el abuso de desarrolladores a través de normas de construcción como la Norma de Ordenación General 26 —actualmente suspendida— son prácticas comunes. Por parte de funcionarios del gobierno, se exige su “mochada” para “agilizar” trámites, alcanzando entre 3 y 5% del precio de cada vivienda construida (Imagen 2).

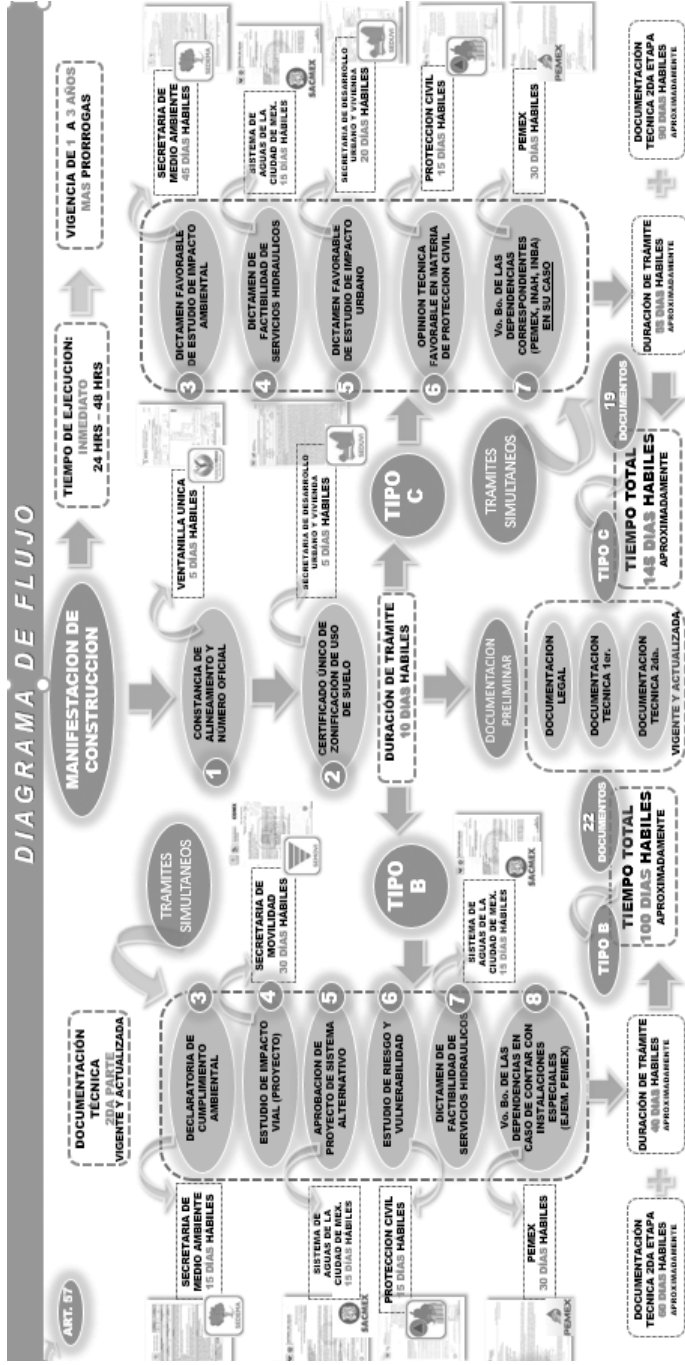
Es por esto, que la producción de vivienda se ha reducido y encarecido, ejemplo de ello es que entre 1996 y 2000 se produjeron alrededor de 20 mil viviendas al año y que actualmente sólo se producen 18 mil; no obstante, la demanda es de casi 50 mil viviendas anuales.

La ciudad se ha convertido en una urbe en la que sólo pueden habitar las personas con altos ingresos, debido a un proceso administrativo atravesado por la corrupción. Es por ello que Pablo García (2016) sentencia que: “La tristeza de nuestra ciudad es que se ha vuelto una ciudad elitista, donde es más fácil hacer un edificio lujoso o una residencia, que construir vivienda de interés social”.

El elevado costo del suelo explica en gran medida el constante incremento en los precios de la vivienda. Además, existe una gran cantidad de normas que cumplir, muchas de ellas contradictorias, lo cual sirve para generar más procesos de corrupción.

⁶ Con base en algunos de los resultados del estudio “Construyendo las bases para la confianza y la integridad”, el 9 de marzo de 2017, el Foro Económico Mundial lanzó un nuevo reporte sobre los niveles de confianza en las industrias de la infraestructura y el desarrollo urbano y su conexión en el combate a la corrupción.

Imagen 2. Diagrama de flujo del proceso administrativo de desarrollo urbano



Fuente: Arq. Sergio Henriquez.

Lo anterior se refleja en la falta de dinamismo del sector inmobiliario. En otros países las personas cambian de residencia hasta siete veces a lo largo de su vida; en cambio en México sólo cambiamos 1.5 ocasiones, precisamente por la escasez de vivienda.

Según Ignacio Cabrera, representante de la Coparmex, los empresarios se quejan de que tienen que pagar más por sobornos que por los propios trámites; y que seguramente a “alguien no le conviene acabar con este ilícito”. Es por ello que existe la necesidad de contar con una ley y una planeación integral, de largo plazo.

En suma, hay que desarrollar una visión integral que amplíe oportunidades de vivienda para todos los sectores de la ciudadanía atendiendo el serio problema de corrupción que se presenta en los procesos de desarrollo urbano de nuestra urbe.

Propuesta urbana para consolidar la nueva agenda urbana

Gobierno digital, trámites simplificados y transparencia

Frente al panorama anterior, es necesaria la utilización extensiva, intensiva y estratégica de las tecnologías de la información, especialmente de internet y las telecomunicaciones (TIC), en las actividades del gobierno y la administración pública, que pueden representar una herramienta de eficiencia y transparencia por parte de los gobiernos.

La simplificación de los procesos burocráticos mediante la implementación de una moderna plataforma digital que permita operar, ingresar y dar seguimiento a los diversos procesos que se requieren para la obtención de licencias, permisos, consultas de información, son herramientas relevantes para transparentar y agilizar la interacción gobierno-ciudadanía.

Es imperativa la optimización y garantía de un proceso democrático que se opere desde la coordinación entre políticas y de coherencia regulatoria, acercando y facilitando la simplificación administrativa a la sociedad en general. Se tiene que auxiliar a la ciudadanía respecto a los obstáculos de horario, cercanía geográfica o gestoría irregular.

Aunque en una primera instancia el impacto en el plano físico no sea inmediato o medible con prontitud, sus repercusiones en el tejido social y en la construcción de confianza entre la ciudadanía y las entidades de gobierno —así como el incentivo para el emprendurismo local— son robustos ejes de crecimiento que generan una respuesta inmediata positiva.

El gobierno digital se apoyará en la transparencia y rendición de cuentas, y serán los pilares transformadores de los modelos de gobernanza de la ciudad. Las llamadas sociedades del conocimiento, aquellas que potencializan las redes digitales para impartir y expandir la información disponible para su retroalimentación inmediata e interactiva, amplían la promesa de ciclos virtuosos y crecientes de innovación, y despierta la expectativa de lograr una sociedad más abierta, interdependiente, diversa, horizontal, y al mismo tiempo compleja y ascendente. En ella se desarrollarán nuevos modos de relación, comunicación y coordinación social que permiten un mejor y más directo control sobre las entidades gubernamentales. Es un ejercicio directo de democracia y participación ciudadana.

Es necesario detallar que esta iniciativa, por sí misma, significa una labor de mayor coordinación y colaboración entre entidades gubernamentales que puede ser potenciada a una dimensión aún más amplia, no sólo ligada al proceso administrativo o burocrático, sino también al de planeación —especialmente en lo referente al proceso del desarrollo urbano, tanto local como federal y metropolitano— y de gobierno.

A nivel de política urbana se necesitan cambios estructurales y de reinención de modelos estructurales que respondan a las nuevas necesidades de transparencia y rendición de cuentas ante la ciudadanía. La interacción entre el gobierno y la sociedad se potencializa de manera positiva. Se debe entender que la digitalización, *per se*, no es la meta, sino una herramienta para lograr un gobierno inteligente que maximice sus capacidades y potencialice su alcance e impactos.

*Sistema de Información Integral, Diagnóstico,
Monitoreo y Evaluación del Desarrollo Urbano (SIIMIDE)*

El SIIMIDE se propone establecer y consolidar como una herramienta digital basada en un Sistema de Información con referencia Geográfica

(SIG).⁷ Se concentrará la información referente a la tramitología para las licencias, permisos necesarios, y cualquier construcción, así como los determinantes de su aprobación, la normatividad aplicada para la Planeación y el Desarrollo Urbano, las políticas de orden ambiental a cargo del Instituto de Planeación y Prospectiva de la Ciudad de México.

Su objetivo sería generar un nuevo planteamiento normativo y legal que modernice el esquema, la metodología y efectividad de la planeación urbana, con un enfoque de ordenamiento del territorio, fundamentado en una metodología racional, científica, cualitativa y cuantitativa, considerando la simplificación, digitalización, sistematización, coordinación y optimización de recursos e insumos informativos existentes, así como diversas disposiciones administrativas e implementar un Proceso Administrativo del Desarrollo Urbano.

De manera específica el SIIMIDE persigue los siguientes objetivos:

- Generar el marco normativo necesario para sistematizar el proceso de planeación y administrativo del desarrollo urbano, a través de una herramienta tecnológica digital y transparente (SIIMIDE) en la que participen todas las instancias involucradas en materia urbana y relacionadas con el tema;
- Crear el sistema de Simplificación, Digitalización y Transparencia del Proceso Administrativo del Desarrollo Urbano (SIIMIDE), herramienta digital de planeación urbana, basado en un Sistema de Información Geográfica (SIG) y una plataforma pública de representación e interacción, que permita monitorear, analizar y evaluar el desarrollo urbano, a partir de la factibilidad de servicios, infraestructura y las cargas territoriales, de actualización inmediata;
- Hacer eficiente, socializar y consolidar la planeación urbana como instrumento de equilibrio, democracia y sus mecanismos de participación ciudadana, de transparencia, de fundamentación de sus acciones y decisiones, su financiamiento y, en general, del ordenamiento del territorio;

⁷ El medio que sistematiza la información de los instrumentos de planeación de la ciudad, a través de una base cartográfica única.

- Permitir que el SIIMIDE tenga las facultades necesarias para la concentración de información y de bases de datos de todas las instancias que intervienen en el tema del desarrollo urbano y la planeación territorial, y el manejo y correlación entre dicha información;
- Consolidar la metodología sobre la que se fundamente la toma de decisiones en la materia, mediante el uso del SIIMIDE, incluyendo su monitoreo y evaluación de políticas públicas y acciones;
- Crear planes de ordenamiento territoriales basados en el SIIMIDE, ecuanímenes con la infraestructura, cobertura de servicios, polígonos de carga existente para evitar el crecimiento no planificado, fundamentándose en un desarrollo por polígonos previamente evaluados y aprobados;
- Priorizar los proyectos de obra de beneficio social, específicamente infraestructura, transporte y espacio público, de alta calidad y términos de diseño, que respondan a las necesidades planteadas en un esquema holístico y en los lugares con mayor necesidad de éstos.
- Establecer un esquema normativo claro que permita a las autoridades competentes la congruencia y coordinación en la toma de decisiones a diversos niveles de las entidades de la administración pública que convergen en el tema;
- Combatir la corrupción, transparentando el proceso de planeación y fundamentación de la toma de decisiones, de las autoridades con la ciudadanía, y del monitoreo público de las obras y acciones propias del proceso de desarrollo urbano;
- Armonizar las funciones y atribuciones entre distintos niveles de gobierno, esferas de competencia y organismos, que permita integrar la información que cada dependencia genera en una sola plataforma, de acceso fácil y simplificado, que incluya una visión territorial del suelo urbano y de conservación, como elementos cohesionados que requieren soluciones particulares y puntuales;
- Simplificar los procesos administrativos mediante la implementación de una plataforma digital que permita operar, ingresar y dar seguimiento a los diversos procesos que se requieren para la obtención de licencias, permisos y consultas de información,

transparentando y agilizando la interacción gobierno-ciudadanía, creando un marco público de vigilancia y monitoreo;

- Forjar y potenciar la recuperación de plusvalías generada por la urbanización vinculada al desarrollo urbano, como un mecanismo eficaz y transparente de financiamiento de mitigaciones de los efectos y terciarización de los impactos de tales actividades, y que, a su vez, potencialice la infraestructura y espacios públicos, en beneficio de la ciudad y sus habitantes en general, diagnosticando los puntos en donde más se requiere, con base en la información contenida en el SIIMIDE.

A partir de estos objetivos, el SIIMIDE busca mejorar la gobernanza, en materia urbana, bajo dos aspectos fundamentales del gobierno digital:

1. Mayor énfasis en los Sistemas de Información Geográfica para administrar el intercambio de información entre las diferentes instancias de gobierno y la ciudadanía.
2. La información compartida es la base fundamental para tomar mejores decisiones urbanas desde todos los sectores involucrados en el ámbito urbano.

Se debe iniciar una cartografía base que sea consensuada y universalmente accesible para todas las entidades gubernamentales y académicas que cuente con datos de redes de infraestructura, tanto de servicios urbanos como de transporte público, que permita la exacta visualización por tipo y características de cobertura, tanto de la ciudad como de una manzana o lote, densidades poblacionales existentes, marcos normativos vigentes, valores catastrales y comerciales del suelo, proyectos futuros en materia de vialidades, transporte y de carácter inmobiliario, así como de acceso a los estudios de impacto ambiental y urbano generados por los grandes desarrollos inmobiliarios de un lote o polígono en particular, que incluya los impactos a la infraestructura existente, a los servicios urbanos y a la red de movilidad.

Esto permitirá tener al tanto a la ciudadanía y a las diferentes ramas de la administración pública de las repercusiones de estos nuevos detonadores urbanos.

A este sistema integrado de información con referencia geográfica se podrá acceder de forma pública y se irá actualizando de forma constante e interactiva, conforme cada dependencia y elemento integrado en él generen nuevos datos, análisis y estudios, con el fin de generar un diagnóstico detallado y fiel a la realidad que permita generar diversos horizontes de planeación, tanto a nivel entidad como delegacionales o de colonia, que faciliten la generación de los correspondientes programas y planes de desarrollo y manejo.

Se generará una constante retroalimentación entre secretarías, para afinar y coordinar las políticas a aplicar, especialmente en zonas de alta sinergia, como las áreas patrimoniales, de reciclamiento, de suelo de conservación, de re-densificación o de integración metropolitana.

Esta herramienta representa un nuevo proceso en la planeación al quedar constantemente referida en la ciudadanía cualquier proyecto o intervención que genere o actualice nuevos programas de desarrollo. La generación de polígonos especiales, áreas de gestión, transferencia de potencialidades, entre otras cosas, podrían ser vigiladas a detalle por todos los sectores interesados.

Así, todos los demás instrumentos de planeación urbana que sean generados por las dependencias gubernamentales deberán estar sustentados en este sistema integrado para responder puntualmente a sus esferas de control, pero a su vez, a las necesidades adyacentes que este tipo de planeación involucra, y cuyos impactos no son independientes entre sí, sino que van profundamente correlacionados.

Para ello es indispensable simplificar, digitalizar y transparentar el proceso administrativo de desarrollo urbano. Sin duda, eso logrará consolidar las metas de la herramienta digital SIIMIDE, las cuales, a largo plazo, plantean:

- Generar una sola estructura para los temas de planeación y ordenamiento territorial, bajo la cual se subordinan las restantes que contempla la ley, y aquellas que, a futuro, se establezcan, así como la gestión integral del territorio, tanto urbano como el suelo de conservación.

- Fundamentar el desarrollo urbano a partir de obtener factibilidades de agua, infraestructura, movilidad, capacidad de densificación, riesgos, cantidad, cobertura y calidad de los espacios públicos y equipamientos, servicios, mezcla de usos, etcétera.
- Crear un sistema eficiente y efectivo de captación de plusvalías que financie vivienda social asequible, inversiones en equipamientos y espacios públicos, así como en infraestructura de movilidad en zonas que así lo ameriten.
- Rescatar el espacio público, fundamentado en un diagnóstico preciso.
- Formar políticas de planeación que contrarresten la segregación, el desplazamiento, la gentrificación, la dispersión y la desconexión.
- Establecer el desarrollo orientado del transporte como prioritario para el establecimiento de polígonos susceptibles de desarrollo.
- Garantizar la existencia de proyectos de vivienda asequible, accesible y que atienda las demandas de los grupos vulnerables.
- Avalar proyectos y programas de infraestructura acorde con las necesidades de crecimiento, vinculados y coordinados con el resto de los temas expuestos.

La información, el intercambio de datos y la transparencia serán los principales bastiones del gobierno en la era digital. Esta herramienta busca ser parte fundamental en esta transición.

Hay una oportunidad de abatir la corrupción que se presenta en el proceso administrativo de desarrollo urbano y optimizar el crecimiento sustentable de la ciudad. La rendición de cuentas y la transparencia es fundamental en este proceso a fin de alcanzar la resiliencia y sostenibilidad urbana.

La nueva agenda urbana requiere que los políticos asuman un análisis crítico sobre el modelo de crecimiento y actúen, en consecuencia, bajo un instrumento como el SIIMIDE, que oriente el sano desarrollo urbano con base en principios técnicos y científicos que beneficien a la ciudad y sus habitantes.

Conclusiones

Las metrópolis son polos de desarrollo que concentran empleos, inversión y una alta competitividad. Sin embargo, la falta de una intervención pública y política adecuada las ha convertido en escenarios de una grave desigualdad, atrofiadas para la movilidad y resueltas a expulsar a las familias de más bajos recursos.

Políticos, urbanistas y ciudadanos debemos definir qué tipo de ciudad queremos; cuáles son las fortalezas y debilidades de ésta y elaborar leyes y normas que le den certeza jurídica a las formas actuales y nuevas de financiamiento.

Requerimos una planeación que genere la transparencia y rendición de cuentas; que aliente la inclusión social y promueva la igualdad de género. Para ello requerimos una planeación que reconozca el valor de la organización y la participación social.

Es necesario alentar nuevas formas de movilidad que inciten un desarrollo orientado al transporte, que reconozca el valor y prioridad que debe tener el transporte público y el uso de medios alternativos.

Debemos dar incentivos al uso de ecotecnias, a fin de que sean asequibles y relevantes para la protección del medio ambiente.

Las acciones afirmativas en todos estos rubros permitirán construir un proyecto político de vanguardia, que le dará valor agregado a la política tradicional y que apuntará en la búsqueda de soluciones que esperan millones de familias.

La nueva constitución de la CDMX garantizará el derecho a ésta a través de instrumentos jurídicos, administrativos, financieros, fiscales y de participación ciudadana para hacer efectivas las funciones social, económica, cultural, territorial y ambiental de la urbe. Es una oportunidad para reformular el proyecto de ciudad que se requiere y garantizar que sea incluyente, compacta y sustentable con un nuevo modelo. Como parte de las leyes constitucionales aprobadas por la Asamblea Legislativa, el Sistema Integral de Información que se propone en este documento quedó integrado en el artículo 121 de la nueva Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México, y en los artículos 13 y 72 de la Ley Orgánica del Congreso. Ahora falta aterrizar estas normas en nuevas instituciones e impulsar una nueva Ley de Desarrollo Urbano.

Bibliografía

- Arizpe, Lourdes (1983), “El éxodo rural en México y su relación con la migración a Estados Unidos”, *Estudios Sociológicos del Colegio de México*, vol. I, núm. 1, enero-abril, 1983, pp. 9-33. México.
- Asamblea Legislativa de la Ciudad de México (2017), *Relatoría del foro “Reflexiones en torno a la verdadera riqueza de la Ciudad de México. Construyendo una agenda urbana”*, Comisión de Vivienda, 14 de marzo de 2017, en <https://comisiondevivienda.wordpress.com/>.
- Castells, Manuel (2008), *La cuestión urbana*, México, Siglo XXI Editores.
- Centro Mario Molina (2012), *Evaluación de la sustentabilidad de la vivienda en México*, CDMX, Centro Mario Molina, en http://centromariomolina.org/wp-content/uploads/2012/09/14.Evaluaci%C3%B3nSustentabilidadViviendaM%C3%A9xico_fin.pdf (consulta: abril de 2017).
- Centro Mario Molina y otras instituciones (2006), *6 estrategias de acción para la Zona Metropolitana del Valle de México*, México.
- Coulomb, René (2016), *Prácticas y representaciones sociales frente a las transformaciones de la ciudad central. Habitar la centralidad urbana (ii)*, pp. 9 -29, México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
- Delgadillo, Víctor (2012), *El derecho a la ciudad en la Ciudad de México. ¿Una retórica progresista para una gestión urbana neoliberal? Andamios. Revista de Investigación Social*, vol. 9, núm. 18, enero-abril, pp. 117-139, México, Universidad Autónoma de la Ciudad de México.
- Dietmar Ofenhuber, Carlo Ratti (ed.) (2014), *Decoding the City. Urbanism in the Age of Big Data*, Basel, MIT, USA, Birkhäuser Verlag.
- Fried, M.H. (1972), *La evolución política de la sociedad*, Nueva York.
- García de los Reyes, Juan Carlos (2016), ¿Qué es una ciudad compacta? Blog de Juan Carlos García de los Reyes, en <http://granadablogs.com/gr-arquitectos/2016/04/14/que-es-una-ciudad-compacta/> (consulta: abril de 2017).
- INEGI, *Índice de motorización por entidad federativa, 2000 a 2015*, en <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/sisept/default.aspx?t=mamb137&s=est&c=2160> (consulta: abril de 2017).

- López-Morales, Carlos A. (2016), *Administración del agua en el Valle de México: escasez, confianza y negocio privado*, Ciclo de Conferencias “El saber del agua”, 5 de septiembre, México, UNAM, en www.agua.unam.mx (consulta: abril de 2017).
- Molinari, Ma. Sara, Luz María Brunt y Ma. Luisa Acevedo (1996), *Educación inter étnica*, México, INAH-Colección Científica.
- ONU (2014), *World Urbanization Prospects*, en <https://esa.un.org/unpd/wup/> (consulta: abril de 2017).
- ONU-Hábitat (2011), *Estado de las ciudades de México*, en <http://onu-habitat.org.mx/index.php/reporte-del-estado-de-las-ciudades-de-mexico-2016> (consulta: abril de 2017).
- ONU-Hábitat, Banco de Desarrollo de América Latina (2014), *Construcción de ciudades más equitativas. Políticas públicas para la inclusión en América Latina*, en <http://publicaciones.caf.com> (consulta: abril de 2017).
- Páramo, A. (2014), “Población flotante en el Centro Histórico. Hasta dos millones de visitas puede alcanzar el primer cuadro del DF, pero los objetivos de repoblarlo han fracasado”, *Excélsior*. Recuperado de <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2014/01/12/937838>.
- Pradilla, Emilio (2015), “De la ciudad compacta a la periferia dispersa”, *Ciudades*, núm. 106, abril-junio, Puebla, México, RNIU.
- Quiróz Rothe, Héctor (2003), *El malestar por la ciudad*, México, UNAM.
- Reporte Global en Asentamientos Humanos de ONU-Hábitat (2015), *Reporte nacional de movilidad urbana en México, 2014-2015*, en <http://conurbamx.com/home/wp-content/uploads/2015/07/Reporte-Nacional-de-Movilidad-Urbana-en-Mexico-2014-2015-Final.pdf> (consulta: abril de 2017).
- Sedesol, Coordinación de Subdirección de Proyectos Estratégicos (2014), *La expansión de las ciudades. Ecos del desarrollo urbano*, en https://www.academia.edu/30672852/_La_expansi%C3%B3n_de_las_ciudades_1980-2010_por_Sedesol (consulta: abril de 2017).
- Smith, Neil (2012), *La nueva frontera urbana. Ciudad revanchista y gentrificación*, Madrid, Creative Commons.
- Soja, Edward y Miguel Kanai (2008), “The urbanization of the world”, en Ricky Burnett y Dejan Sudjic (eds.), *The Endless City: The Urban*

- Age Project*, pp. 54-69, Londres, The London School of Economics and Deutsche Bank's Alfred Herrhausen Society.
- Sudjic, Deyan (2007), "Back from the Brink" y José Castillo, "After the explosion", en Ricky Burdett y Deyan Sudjic (eds.), *The Endless City: The Urban Age Project*, Londres, Phaidon Press LTD.
- Valdez, O. (2016), "En 1992, la contaminación llegó a 398 puntos Ime-ca", *Milenio Diario*. Recuperado de http://www.milenio.com/df/398_puntos_imeca_df-contingencia_ambiental_1992decretan_primer_doble_no_circula_0_715128778.html
- Ward, Peter (2004), "México megaciudad: desarrollo y política 1970-2002", México, Miguel Ángel Porrúa/El Colegio Mexiquense.
- Wayne, Cornelius (1986), *Los inmigrantes pobres en la ciudad de México y la política*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Wisp, Willow (2017), *Teoría del círculo concéntrico*, EAE Business School, en http://www.ehowenespanol.com/teoria-del-circulo-concentrico-sobre_471026/ (consulta: abril de 2017).
- World Economic Forum (2017), *Partnering against Corruption Initiative – Infrastructure and Urban Development Building Foundations for Trust and Integrity*, en http://www3.weforum.org/docs/WEF_PACI_IU_Report_2017.pdf (consulta: abril de 2017).