

ISSN: 1665-1391

No. 29 enero - diciembre 2022

# ANUARIO DE ESPACIOS URBANOS, HISTORIA, CULTURA Y DISEÑO





**ANUARIO DE  
ESPACIOS URBANOS,**  
HISTORIA • CULTURA • DISEÑO  
2022

## **Universidad Autónoma Metropolitana**

*Dr. José Antonio de los Reyes Heredia*

Rector General

*Dra. Norma Rondero López*

Secretaria General

### **Unidad Azcapotzalco**

*Dr. Oscar Lozano Carrillo*

Rector de la UAM Azcapotzalco

*Dra. Yadira Zavala Osorio*

Secretaria de Unidad

*Mtro. Salvador Ulises Islas Barajas*

Director de la División de Ciencias

y Artes para el Diseño

*Mtra. Areli García González*

Secretaria Académica

*Dr. Luis Jorge Soto Walls*

Jefe del Departamento de Evaluación

del Diseño en el Tiempo

*Dra. María Esther Sánchez Martínez*

Jefa del Área de Estudios Urbanos

ANUARIO DE ESPACIOS URBANOS, HISTORIA, CULTURA Y DISEÑO Año 2022, número 29, enero-diciembre de 2022, es una publicación anual de la Universidad Autónoma Metropolitana a través de la Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias y Artes para el Diseño, Departamento de Evaluación del Diseño en el Tiempo, Área de Estudios Urbanos. Prolongación Canal de Miramontes 3855, Col. Ex-Hacienda San Juan de Dios, Del. Tlalpan, C.P. 14387, Ciudad de México y Av. San Pablo 180, Col. Reynosa Tamaulipas, Alc. Azcapotzalco, C.P. 02200, Ciudad de México. Teléfono 53189179. Dirección electrónica: [anuarioeu@azc.uam.mx](mailto:anuarioeu@azc.uam.mx)

Editores Responsables: María Esther Sánchez Martínez y Francisco Javier de la Torre Galindo.

Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo de Título No. 04-2017-031609463400-203, ISSN: 2448-8828, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Certificado de Licitud de Título número: 10479.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.

Indexación: LATINDEX

[www.latindex.org/latindex/ficha?folio=25762](http://www.latindex.org/latindex/ficha?folio=25762)

Directorios y catálogos: MIAR, LatinREV, Zaloamati





**ANUARIO DE  
ESPACIOS URBANOS,**  
HISTORIA • CULTURA • DISEÑO  
2022

Universidad  
Autónoma  
Metropolitana  
Casa abierta al tiempo **Azcapotzalco**



Ciencias e Artes sobre el Diseño

**María Esther Sánchez Martínez**  
**Francisco Javier de la Torre Galindo**  
*Coordinadores*

**Consejo Editorial División de Ciencias y Artes  
para el Diseño**

Dra. Gloria María Castorena Espinosa  
Mtra. Irma López Arredondo  
DGC. Laura Elisa León Valle  
Dr. Francisco Gerardo Toledo Ramírez  
Mtro. Saúl Vargas González

**Comité editorial del Anuario de Espacios Urbanos**

Dr. Elías Huamán Herrera  
Dr. Francisco Javier de la Torre Galindo  
Dr. Francisco José Santos Zertuche  
Dr. Manuel Sánchez de Carmona  
Dra. María del Carmen Bernárdez de la Granja  
Dra. María Esther Sánchez Martínez  
Mtra. María de los Ángeles Barreto Rentería  
Dr. Daniel Fajardo Montaña  
Mtra. Clara Ortega García

**Coordinadores de este número**

María Esther Sánchez Martínez  
Francisco Javier de la Torre Galindo

**Editor de comunicación gráfica**

Daniel Fajardo Montaña

**Cuidado de la edición**

Tinta Negra Editores  
Avenida del Taller 96-28, Col. Tránsito,  
Alcaldía Cuauhtémoc, CDMX, C.P. 06820.

Impreso en México. *Printed in Mexico*

Primera edición: 2022

**Consejo editorial del Anuario de Espacios Urbanos**

**Marco Tonatiuh Aguilar** / Universidad Autónoma  
Metropolitana, Azcapotzalco  
**Rodolfo Cruz Piñero** / El Colegio de la Frontera Norte  
**Emilio Duhau** / Universidad Autónoma Metropolitana,  
Azcapotzalco  
**Ronald Hellman** / Bildner Center for Hemispheric  
Studies / City University of New York  
**Carlos Illades** / Universidad Autónoma Metropolitana,  
Iztapalapa  
**Alan Knight** / Oxford University  
**Shannan Mattiace** / University of Texas at Austin  
**Norma Meichtry** / Instituto de Investigaciones  
Geohistóricas, Argentina  
**John Mollenkopf** / City University of New York  
**Rodrigo Negrete Prieto** / Instituto Nacional de  
Estadística, Geografía e Informática, Aguascalientes  
**Emilio Pradilla Cobos** / Universidad Autónoma  
Metropolitana, Xochimilco  
**Fernando Pozos Ponce** / Universidad de Guadalajara  
**Bryan Roberts** / University of Texas at Austin  
**Edward T. Rogawsky** / City University of New York  
**Fernando Salmerón Castro** / Centro de Investigaciones  
y Estudios Superiores en Antropología Social, CIESAS  
**Henry Selby** / University of Texas at Austin  
**Ma. Eugenia Terrones** / Instituto Mora  
**Peter Ward** / University of Texas at Austin  
**Gloria Zafra** / Universidad Benito Juárez de Oaxaca  
**René Zenteno Quintero** / El Colegio de la Frontera  
Norte

**Imágenes de portada e interiores\***

Claudia Isabel Rodríguez Álvarez  
Instagram: @lahavcessepronuncia  
imantada@outlook.com / al2193009613@azc.uam.mx  
\*Ilustración en técnica mixta análoga y digital

# Índice

**Presentación** **9**

**Dossier: “A 5 años de la Constitución Política de la Ciudad de México”**

Constitución Política, desigualdad social y desequilibrio territorial **17**  
*Guillermo Ejea Mendoza*

Ciudad pluricultural: Límites y alcances del reconocimiento de derechos en los pueblos originarios de la Ciudad de México en la constitución local, las leyes secundarias y los actos de gobierno **43**  
*Martha Angélica Olivarez Díaz*  
*Alejandro Velázquez Zúñiga*

Dilemas del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México para la democratización del proceso de planeación de la Ciudad **65**  
*Jasmin Anavel Monterrubio Redonda*

El derecho a la ciudad en la Ciudad de México. De la Carta a la Constitución: 2007-2017 **87**  
*Miguel Ángel Ramírez Zaragoza*

Desarrollo urbano y derecho al cuidado en la Constitución Política de la Ciudad de México. Aportes para su discusión **107**  
*Juana Martínez Reséndiz*

## **Artículos de investigación**

Entre hedores fecales urbanos, miseria y enfermedades intestinales en Cuernavaca **129**  
*Giovanni Marlon Montes Mata*  
*y Rafael Monroy Ortiz*

Razones del caminar en el centro y la periferia de la Ciudad de México **147**  
*Christof Göbel y Elizabeth Espinosa Dorantes*

## **Reseñas**

Multiterritorialidades urbanas en el neoliberalismo. A propósito del libro: *Multiterritorialidades del Neoliberalismo* **183**  
*Blanca Rebeca Ramírez Velázquez*

Reseña del libro: *Ciudad en disputa. Política urbana, movilización ciudadana y nuevas desigualdades urbanas* **191**  
*Lisett Márquez López*

## **Entrevista**

Encuentro con Enrique Ortiz Flores **201**

**De los autores** **227**

# Presentación

Entre los años 2016 y 2017 se materializó la más reciente reforma de la capital mexicana. De manera específica, el 29 de enero de 2016 se publicaron las adecuaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Reforma Política de la Ciudad de México que permitieron, a partir de septiembre de ese año, que se estableciera la Asamblea Constituyente, órgano que aprobaría la Constitución Política de la Ciudad de México el 31 de enero de 2017, publicada el 5 de febrero en la *Gaceta Oficial* del gobierno de la ciudad.

Este hecho está cargado de una historia político-cultural que se remonta, al menos, cuatro décadas atrás. Durante los ochenta –la llamada década perdida–, se desdoblaron las tensiones entre distintos grupos ciudadanos y el gobierno (federal-local) que se expresaban desde 1968. Estas se incrementaron desde los sismos de 1985 y las elecciones de 1988, y condujeron en la escena política local a la articulación de algunas de las izquierdas en un nuevo partido político, así como a la conformación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF) como primer órgano de representación local (1988-1997).

En la ARDF se promulgó en 1994, el primer Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Tres años después, en 1997, la ARDF se convirtió en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) (1997-2018) y se realizaron las primeras elecciones para Jefe de Gobierno del Distrito Federal –borradas desde la promulgación de la Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales de 1928–. Con la Constitución Política de la Ciudad de México (CPCDMX), la ALDF dejó su lugar al Congreso de la Ciudad de México en 2018. Así, la Constitución local representa el punto de vanguardia en un proceso de cambio complejo, conflictivo y, en ocasiones, contradictorio para la capital mexicana.

Durante este trayecto de reforma, la ciudad pasó de 8,831,079 de habitantes en 1980 a 9,209,944 en 2020, una tasa relativamente baja que contrasta con el crecimiento en viviendas que pasarían de 1,754,727 a 2,756,319. A nivel metropolitano, la extensión territorial de la urbanización pasó de 61 mil a 235 mil hectáreas, y la población daría un salto de 14.2 millones de habitantes en 1980 a 21.8 millones en 2020. Este proceso de urbanización se estructuró de manera desigual, lo que robusteció la segregación en la capital, con una población en situación de pobreza que se acentúa (30% y otro 36% en vulnerabilidad por ingresos o carencias sociales [CONEVAL, 2018]), además del aumento en la percepción de la inseguridad (ENSU-INEGI). A pesar de la terciarización de la ciudad, la cuestión ambiental continuó siendo crítica; la gestión del agua y residuos sin solución; el consumo de energía aumentó; es decir, un escenario de colapso que contrasta con el auge del capital inmobiliario financiero en la producción de la ciudad.

Ante este contexto –y pese a que el tiempo transcurrido del más reciente marco normativo de la ciudad es corto–, este número del Anuario de Espacios Urbanos estima relevante hacer un alto en el camino para reflexionar desde distintos pun-

tos de vista en torno a los principios y mandatos de la Constitución Política de la Ciudad de México y evaluar cuáles han sido sus efectos en la realidad urbana.

Los artículos que componen el dossier:

### **“A 5 AÑOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO”**

ofrecen un panorama reflexivo y analítico sobre algunos de sus efectos, impactos e improntas en sus primeros cinco años por medio de tres ejes temáticos: la Constitución y los derechos humanos en la ciudad, los retos de la ciudad desde la Constitución y la planeación de la ciudad.

El primer artículo de Guillermo Ejea Mendoza, “Constitución, desigualdad y desequilibrio territorial”, analiza la incidencia de la Constitución Política de la Ciudad de México en la transformación estructural de la capital. A partir de la revisión de diversos documentos y de los proyectos del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, subraya el cambio relativo en la manera de concebir al desarrollo urbano respecto a los gobiernos anteriores. En ese sentido, el poder estatal ha retomado la conducción para no dejarlo todo al mercado, pese a ello, el impulso al desarrollo social, económico y urbanístico se ha enfocado en la zonas centrales y consolidadas. En consecuencia, señala el autor, es contradictorio que igual que en años anteriores, las mismas zonas sean excluidas de este nuevo modelo de desarrollo urbano. Lo que falta en todo caso es dar cumplimiento a esos nuevos ideales y hacer que la justicia social y económica estén ligadas con la justicia territorial.

En “Ciudad pluricultural: Límites y alcances del reconocimiento de derechos en los pueblos originarios de la Ciudad de México en la constitución local, las leyes secundarias y los actos de gobierno”, Martha Angélica Olivares Díaz y Alejandro Velázquez

Zúñiga examinan los retos y obstáculos que han tenido que enfrentar los pueblos y barrios originarios, de manera particular en la alcaldía de Xochimilco. Uno de los problemas centrales, dicen los autores, radica en la formulación de leyes secundarias que derivan en el desconocimiento de la diversidad cultural. Con todo, los pueblos originarios logran avanzar en sus demandas a pesar del poder del Estado.

A pesar de su reciente creación, el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México ha tenido que enfrentarse a algunas disyuntivas “para hacer de la planeación un ejercicio legítimamente democrático”. En este sentido va el análisis del artículo de Jasmin Anavel Monterrubio Redonda en “Dilemas del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México para la democratización del proceso de planeación de la ciudad”. La autora sostiene que para su funcionamiento deben considerarse algunas variables: la gestión, la organización de los equipos para atender a los distintos actores y la definición de otros escenarios participativos. Pese a eso tal parece que el Instituto fue creado solo para dar cumplimiento al tema administrativo más que procurar una verdadera transformación.

Miguel Ángel Ramírez Zaragoza en “El derecho a la ciudad en la Ciudad de México. De la carta a la Constitución: 2007-2017” plantea la relevancia de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad y su inclusión en la Constitución Política de la Ciudad de México. Destaca la importancia de la participación social como eje articulador para hacer valer ese derecho. Pero a pesar de haber creado el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, no se han confeccionado las estrategias adecuadas para impulsar el ejercicio pleno del derecho a la ciudad.

Juana Martínez Reséndiz en “Desarrollo urbano y derecho al cuidado en la Constitución Política de

la Ciudad de México. Aportes para su discusión” examina los problemas a los que se enfrentan las mujeres en las actividades de cuidado en el contexto del desarrollo urbano. Expone la necesidad de modificar el enfoque respecto al trabajo doméstico y de cuidado adjudicados únicamente a las mujeres, los cuales son actividades no remuneradas. El objetivo es que esto adquiera una dimensión legislativa y la Ciudad de México se convierta en una ciudad de cuidados.

En la sección de Artículos de investigación sobre el fenómeno urbano, dos aportaciones ponen la mirada en la dimensión metodológica. Por un lado, Giovanni Marlon Montes Mata y Rafael Monroy Ortiz, en el texto “Entre hedores fecales urbanos, miseria y enfermedades intestinales en Cuernavaca”, analizan la estructura urbana subdesarrollada de la ciudad de Cuernavaca la cual vierte las aguas residuales sin mediar tratamiento a las barrancas. De manera particular, examinan la correspondencia entre pobreza, enfermedades intestinales y aguas residuales contaminadas. Exponen el modo en cómo ha sido concebido el saneamiento y su vinculación con el deterioro ambiental y la salud de los habitantes. Los autores concluyen que de solucionar el problema traería beneficios fiscales, ambientales y de salud pública.

Por otro lado, Christof Göbel y Elizabeth Espinosa Dorantes en “Razones del caminar en el centro y la periferia de la Ciudad de México (CDMX)” proponen que la ubicación de los espacios y la percepción de estos incide en los usuarios. Ofrecen tres casos de estudio: el fraccionamiento del Condado de Sayavedra y la colonia popular El Molinito, los cuales serán comparados con el corredor peatonal Madero en el Centro Histórico de la Ciudad de México. En su trabajo concluyen que la ubicación, la valoración del espacio público y la percepción del

territorio condiciona la posibilidad de realizar un recorrido peatonal.

La sección de Reseñas de publicaciones ofrece dos revisiones a libros que proponen una mirada crítica a los procesos de reproducción urbana más recientes. En primer lugar, Blanca Rebeca Ramírez Velázquez realiza una revisión detallada sobre la obra “Multiterritorialidades del Neoliberalismo. Experiencias en la Ciudad de México” coordinada por Carmen Valverde, Luliana López Levi y Carla Filipe Narciso. Enseguida, Lisett Márquez López hace lo propio con el libro “Ciudad en disputa. Política urbana, movilización ciudadana y nuevas desigual-

dades urbanas”, coordinado por Francisco Javier de la Torre Galindo y Blanca Rebeca Ramírez Velázquez.

El número cierra con la Entrevista especial que los coordinadores editoriales del AEUHCD sostuvieron con Enrique Ortiz Flores, un referente en las luchas sociales por la justicia socioespacial en México, América Latina y el mundo. El encuentro con Enrique Ortiz aporta elementos reflexivos, críticos y propositivos sobre los retos y las posibilidades de la Constitución Política de la Ciudad de México.

**María Esther Sánchez Martínez**  
**Francisco Javier de la Torre Galindo**

# Dossier: “A 5 años de la Constitución Política de la Ciudad de México”



Título: “Naranja”

Año: 2021

Técnica: Ilustración en técnica mixta análoga y digital

Medidas: 21.5 x 28 cm







Derechos de autor 2022 ANUARIO DE ESPACIOS URBANOS, HISTORIA, CULTURA Y DISEÑO  
Creative Commons License

Esta obra está bajo una licencia internacional Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0.

# Constitución Política, desigualdad social y desequilibrio territorial

Political Constitution, Social Inequality  
and Territorial Imbalance

**Guillermo Ejea Mendoza**

*Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco*

*Ciudad de México, México*

*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6914-9925>*

*Fecha de recepción: 17 de diciembre de 2021*

*Fecha de aceptación: 31 de marzo de 2022*

*Fecha de publicación: 7 de diciembre de 2022*

## Resumen

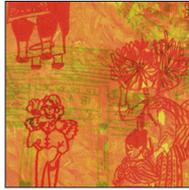
El trabajo analiza el impacto de la Constitución Política de 2017 en la manera de abordar la transformación estructural de la Ciudad de México en cuanto a la interrelación entre las desigualdades socioeconómicas y la heterogeneidad urbana. Para ello se revisan los documentos programáticos del gobierno en 2019-2021 y los proyectos del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva puestos a consideración del público. Se observa la necesidad de aclarar y reforzar algunos planteamientos en relación con la viabilidad de dar cumplimiento a los propósitos establecidos.

**Palabras clave:** heterogeneidad urbana, políticas urbanas, desarrollo intraurbano.

## Abstract

The work analyzes the impact of the 2017 Constitution on how to address the structural transformation of Mexico City in terms of the interrelation between socioeconomic inequalities and urban heterogeneity. To this end, the government's programmatic documents for 2019-2021 and the projects of the Institute for Democratic and Prospective Planning submitted to the public's consideration are reviewed. There is a need to clarify and strengthen some approaches in relation to the viability of complying with the established purposes.

**Keywords:** urban heterogeneity, urban policies, intraurban development.



## Resumo

O trabalho analisa o impacto da Constituição de 2017 sobre como lidar com a transformação estrutural da Cidade do México em termos da inter-relação entre as desigualdades socioeconômicas e a heterogeneidade urbana. Para tanto, são revisados os documentos programáticos do governo para 2019-2021 e os projetos do Instituto de Planejamento Democrático e Prospectivo submetidos à consideração do público. É necessário esclarecer e fortalecer algumas abordagens em relação à viabilidade de cumprimento dos propósitos estabelecidos.

**Palavras-chave:** heterogeneidade urbana, políticas urbanas, desenvolvimento intraurbano.

## Introducción

Puede ser pronto para ver cambios estructurales en la Ciudad de México relacionados con la creación y promulgación de su reciente Constitución Política. Varios factores pueden influir en ello. En primer lugar, el hecho de que ésta representó el triunfo simbólico pero ciertamente democrático de una larga lucha política de la izquierda principalmente contra el centralismo-autoritarismo del régimen presidencialista, más que la puesta en marcha de un nuevo patrón de desarrollo urbano. O dicho con mayor exactitud: la posibilidad de llevar a cabo una nueva o distinta forma de hacer ciudad estuvo subordinada lógicamente y prácticamente a la consagración constitucional de los derechos de los habitantes de la Ciudad de México. En segundo lugar, y en el mismo sentido, la discusión acerca de un cambio en el modelo de desarrollo de la Ciudad quedó pendiente en tanto el Instituto de Planeación y Prospectiva no formulara una propuesta para tal efecto en cumplimiento de las disposiciones de la propia Constitución Política. En tercer lugar, las acciones para impulsar un esquema de desarrollo distinto por parte del nuevo gobierno en su primer trienio —de 2018 a 2021— se han visto opacadas por la necesidad imperiosa de frenar la dinámica de especulación y corrupción inmobiliaria que estalló en la administración anterior<sup>1</sup>. En cuarto lugar, la estrategia de austeridad en el gasto público impues-

1 En el 1er Informe se anota que se llevaron a cabo 14,322 acciones de verificación administrativa con 778 clausuras y 774 suspensiones directas, mientras que por solicitud de las alcaldías fueron 31,600 verificaciones, 2,218 clausuras y 2,352 suspensiones. También se analizaron 174 polígonos de actuación autorizados entre 2017 y 2018, detectándose 48 expedientes con irregularidades, y se revisaron 180 Estudios de Impacto Urbano. Hubo medidas precautorias y hasta demoliciones. No se dice en el Informe pero paralelamente a lo anterior se detuvo la autorización de las construcciones hasta terminar la labor de limpieza de las irregularidades atribuidas a la administración anterior. El primer semestre de 2019 fue traumático para los desarrolladores inmobiliarios.

ta por el nuevo gobierno federal a partir de 2018 y extensiva por razones de afinidad y dependencia política al gobierno local, han limitado las posibilidades de emprender la diversidad de proyectos de envergadura que podrían servir para reorientar el patrón de desarrollo urbano de la Ciudad de México. Y encima de todo eso hay que contar la paralización general de actividades derivada del combate a la pandemia de covid-19 a partir de marzo de 2020.

No obstante, parece pertinente llevar a cabo una breve reflexión acerca del estado de las cosas y sus perspectivas luego de casi un lustro de vigencia de la nueva y novedosa Carta Magna de la Ciudad de México, que a la vez pueda dar lugar al apunte de algunos desafíos por superar en materia de la transformación estructural del desarrollo urbano.

El balance que se presenta a continuación se enfoca en el entrecruzamiento de dos planteamientos: por un lado, la íntima relación entre desigualdad socioeconómica y heterogeneidad urbana; por el otro, la necesaria articulación entre política social, política económica y política urbana (no en cuanto ciudadana sino morfológica). Lógicamente, si la problemática de la ciudad como espacio social producido es una unidad compleja de lo urbano, lo económico y lo social, se sigue que las estrategias para solucionarla deben también ser multifacéticas. Bajo ese marco, la pregunta a responder en este trabajo es cómo se visualiza el segundo planteamiento en aras de poder resolver el primero en el trienio 2019-2021.

La premisa central es que la ciudad igualitaria y garantista del ejercicio pleno de todos los derechos de todos sus habitantes sólo puede entenderse cabalmente si la igualdad y la garantía ocurren en la dimensión espacial, o en otras palabras, si la justicia social y la económica, además de estar ligadas entre sí, lo están a la justicia territorial (Harvey, 1977; Borja, 2003; Bárcena y Prado, 2016). Puede hablarse de equidad territorial cuando toda la población tiene un acceso similar en tiempos, calidades y costos

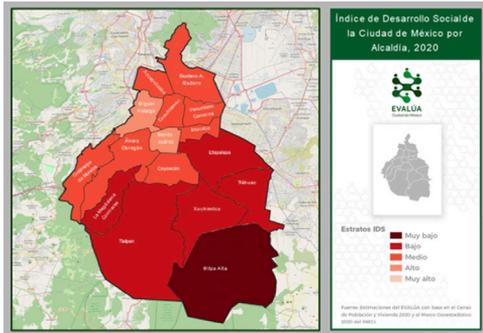
al conjunto de los satisfactores urbanos básicos: infraestructura y servicios de alimentación, salud, educación, vivienda, transporte, recreación, cultura, electricidad y alumbrado público, suministro de agua y drenaje, seguridad pública e, indudablemente, empleo decente. En otras palabras, la igualdad socioeconómica, tanto como el ejercicio pleno de los derechos de todos, requiere ciudades donde los satisfactores mencionados estén distribuidos de manera más o menos homogénea en el territorio. La universalidad del ejercicio de los derechos en la ciudad se funda en la universalidad material (efectiva) del acceso a los satisfactores.

En contrapartida, la heterogeneidad urbana no sólo es expresión de la desigualdad social y económica sino también condición de ésta, puesto que el reparto desigual de los satisfactores en el espacio urbano limita las oportunidades y capacidades de desarrollo individual y social de la población excluida o sustraída de algún modo de su uso. En consecuencia, la igualdad de derechos y su ejercicio a plenitud exigen reducir la heterogeneidad urbana.

Por otro lado, es sabido que la política social, por más eficaz que sea, no puede resolver los problemas estructurales de la pobreza y la desigualdad social y económica si no está ligada a una política económica igualmente efectiva en cuanto al aumento del crecimiento económico, la ocupación y los ingresos de la población mayoritaria. La generación de empleos de calidad e ingresos decentes es condición indispensable de un bienestar social de carácter estructural (Weller y Roethlisberger, 2011).

De acuerdo con lo anterior, por lo tanto, la política social debe articularse a la económica y ambas a la de desarrollo urbano, formando así una tríada mucho más potente hacia cambios de fondo que si actuaran por separado. La tesis que se sostiene es que los desequilibrios territoriales sólo pueden resolverse si además de las diversas ayudas a la población hay creación de empleos y mayor oferta de

satisfactores urbanos de calidad en las zonas menos favorecidas (ver Mapa 1). Esto es, si el progreso se redistribuye proporcionadamente en el territorio. Tal articulación de las políticas podría pensarse en principio<sup>2</sup> como una política integral de desarrollo regional al interior de la ciudad o como una estrategia de desarrollo regional intraurbano.



Mapa 1. Índice de Desarrollo Social por Alcaldías, 2020. Fuente: Evalúa-Ciudad de México.

Por último, no está de más recordar que el discurso preponderante de los gobiernos locales desde 1997 hasta 2018<sup>3</sup> fue que el cambio de política económica en la Ciudad (y sus efectos sobre las políticas urbana y social) dependía del cambio en la política económica nacional, esto es, de superar el neoliberalismo (CEPAL, 2016). Por eso, la coincidencia en 2018 del triunfo electoral de Morena tanto a nivel

2 Habría que precisar las relaciones interescales de las políticas.

3 El partido gobernante actual en la Ciudad de México, Morena, se deslinda frecuentemente del partido gobernante en 2012-2018, Partido de la Revolución Democrática, pero hasta los últimos tres años en que ha ocurrido tal deslinde, todos los gobiernos de la ciudad desde 1997 fueron considerados de izquierda por la literatura en la materia. Una definición más de geometría política que de verdadero contenido ideológico. El actual Presidente de la República fue Jefe de Gobierno de 2000 a 2005 por el mismo PRD. Desde el punto de vista urbanístico, el único rasgo distintivo sería el grado de corrupción al llegó el gobierno anterior según sostiene el actual, lo que dio lugar a una especulación inmobiliaria sin precedentes.

nacional como a nivel local<sup>4</sup>, abanderando contra el neoliberalismo, resaltaba la posibilidad de implementar políticas económicas de corte progresista en ambos niveles de gobierno para apuntalar la reducción de las desigualdades y la heterogeneidad estructural de la ciudad<sup>5</sup>.

## La nueva Constitución Política

Cuando la izquierda comenzó a gobernar la capital de España, encabezada por Tierno Galván (1979-1986), lo hizo al calor de dos impulsos: por una parte, montada en una participación ciudadana creciente y entusiasta que se liberaba de las restricciones del franquismo en todos los aspectos de la vida social e individual; por la otra, en la necesidad de llevar a cabo reformas urbanas que concretaran lo que ahora podemos resumir en la noción ampliamente conocida —no siempre bien comprendida— del Derecho a la Ciudad (Liera, 1981; Fernández, 2011). Desde el punto de vista estructural, *Recuperar Madrid* (1982) plasmó la propuesta de reordenar y modular la expansión de la ciudad conteniendo y revirtiendo los efectos de segregación social y fragmentación urbana que producía el modelo desarrollista vigente hasta entonces.

No es el caso de la Constitución Política de la Ciudad de México de 2017 (CPCM). Conviene recordar que la creación del *Estado 32* (o del Estado de Anáhuac), es decir, de una entidad federativa sin tutela del gobierno federal, fue más que nada una reivindicación de la izquierda reformista en contra del autoritarismo priista que se materializaba y simbolizaba en la designación presidencial —de

4 Inclusive a nivel de algunas alcaldías.

5 En otros trabajos se ha mostrado la vinculación entre la desigualdad social y la heterogeneidad urbana en la Ciudad de México, que se trata de un problema estructural histórico y que las políticas neoliberales sólo lo han agudizado (Ejeja, 2014; 2016; 2019).

suyo vertical— del regente y los delegados del Distrito Federal, que de esta manera recibían desde arriba el encargo de la administración de la capital de la república<sup>6</sup>. En aquellos días se argumentaba que la democratización del gobierno capitalino era la panacea de la problemática ciudadina y que la conversión del Distrito Federal en una entidad soberana era la puerta de entrada a esa condición (véase por ejemplo el posicionamiento del Grupo de Asambleístas del PRD ante la reforma político-electoral de 1989-1990 en GAPRD, 1989).

Se ha argumentado que una forma de sujeción muy importante era que el presupuesto de la ciudad y su endeudamiento —como distrito del ámbito federal— dependían del Congreso de la Unión, de manera que el gobierno local, a pesar de ser electo desde 1997, no disponía de autonomía real para asignar sus recursos (Evalúa, 2020b: 94). En realidad, la conculcación de los derechos político-electorales de los capitalinos a lo largo de las décadas de las regencias se acompañó de fuertes inversiones públicas federales en infraestructura, mobiliario y servicios urbanos que respaldaron el crecimiento de la economía, el empleo y los ingresos de los habitantes de la ciudad, y de procesos irregulares pero normalizados de ocupación del suelo y autoconstrucción social de la vivienda y el espacio urbano, de tal manera que, salvo por algunos grupos de elevada precariedad y organizaciones del movimiento urbano popular que los apoyaban, así como problemas particulares como la disponibilidad de agua potable en algunas zonas y las deficiencias del transporte público en general, no había una queja generalizada sobre el estado urbanístico de la Ciudad. Si bien es cierto que la legitimidad del régimen político-administrativo del Distrito Federal se debilitó poco a poco a medida que la sociedad capitalina

estaba mejor preparada e informada, sobre todo a partir del movimiento estudiantil-popular de 1968, y que comenzó a desmoronarse en 1985 (el sismo de ese año también afectó la solidez política del régimen), en el plano urbanístico las pautas de fondo no cambiaron con la alternancia partidaria de 1997. Con más precisión: los intentos más relevantes de modificar las tendencias morfológicas de la ciudad con el Bando 2 y la Norma 26 no sólo fueron poco efectivos en este aspecto, sino que acentuaron la especulación inmobiliaria y el encarecimiento del suelo (Esquivel, 2007; Gutiérrez, 2016). De paso podría decirse que la ineficacia de esas medidas, centradas en la vivienda asequible, y sus efectos no deseados, podrían atribuirse a la falta de una planeación integral del desarrollo urbano.

Esos antecedentes pueden ayudar a entender por qué la confección de la Constitución Política atrajo más el interés de los partidos políticos que el de la ciudadanía (Canto y Vázquez, 2021) y, junto con el progreso que ha registrado la conceptualización de los derechos humanos en sentido integral durante las últimas décadas, porqué la elaboración del documento constitucional se enfocó al desglose y precisión del conjunto de derechos que conforman el Derecho a la Ciudad, dejando en segundo plano elementos de base material que podrían contribuir a dar soluciones a la problemática urbana específica de la propia ciudad (Azuela, 2019).

De cualquier manera, la Constitución Política de 2017 provee a la Ciudad de México del marco de principios normativos (diríase ético-jurídicos y políticos para mayor claridad) del que deben desprenderse las orientaciones programáticas del desarrollo y la gestión del mismo (Rodríguez, 2019) y cuya ejecución, si bien es obligatoria, estará sujeta naturalmente a las condiciones reales existentes.

En lo que toca a nuestro tema, varios artículos de la CPCM aluden a la interrelación entre desigualdad socioeconómica y heterogeneidad urbana

6 La regencia del Distrito Federal fue una fórmula político-administrativa que estuvo vigente en la Ciudad de México de 1929 a 1997.

(9.A.1, 15.A.2, 15.B.2, 16.C.1 y 16.C.5), pero en el artículo 12 indica claramente:

1. La Ciudad de México garantiza *el derecho a la ciudad que 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.

2. El derecho a la ciudad es 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 (cursivas del autor).

En cuanto a la estrecha relación entre política social y política económica, la CPCM parece adoptar este punto de vista cuando conjunta la economía distributiva con el bienestar social e indica que “Las políticas sociales y económicas se concebirán de forma integrada” (art. 17.3).

A diferencia del modelo neoliberal en el que la política económica tiene la finalidad de fortalecer la eficiencia de los mercados, dando por descontado que ésta conducirá automáticamente al mejoramiento del nivel de vida en general, la CPCM pone el propósito del bienestar al mismo nivel si no es que antes que tal eficiencia: “La política económica tendrá como objetivo el aumento en los niveles de bienestar de la población, la promoción de la inversión y la generación de empleos, respetando los derechos y promoviendo la expansión de las libertades económicas, la reducción de la pobreza y la desigualdad, el desarrollo sustentable y la promoción de la competitividad de la ciudad (17.B.1)”.

Para ejercer su rectoría, además de las obligaciones políticas y programas de fomento y promoción,

La Ciudad de México contará con instrumentos propios de desarrollo económico, entre los que estarán: una política de protección salarial y trabajo digno, una hacienda pública sustentable, ordenada, equitativa y redistributiva y la constitución de fondos para proyectos destinados al equilibrio territorial, podrá contar con las instituciones e instrumentos financieros, que requiera, para el desarrollo económico y social, de acuerdo a las leyes en la materia.

## Revisión documental

Para aproximarnos al impacto que ha tenido la Constitución Política de 2017 en el modelado de la transformación estructural de la Ciudad de México durante su primer lustro de vigencia, se hará una revisión del contenido de los documentos de planeación y gobierno del período 2019-2021 en los aspectos relacionados con nuestro tema según los principios establecidos por aquella: seis documentos de la Jefatura de Gobierno, dos del Consejo para la Evaluación y dos del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva.

## Programa de Gobierno 2019-2024

En 2019 y 2020 el *Programa de Gobierno 2019-2024* (Sheinbaum, 2019a) fue el único documento de planeación oficial que podía reflejar que las intenciones del nuevo gobierno se inspiraban en la Constitución Política de 2017<sup>7</sup>.

El cuerpo del Programa está dividido en una Introducción, un Diagnóstico y seis Ejes programáticos precedidos de un preámbulo. Es importante mencionar que en este documento, como en muchos otros,

<sup>7</sup> El proyecto de presupuesto puede considerarse un documento técnico-programático.

la problemática de la desigualdad y la heterogeneidad territorial generalmente no es explícita y tiende a perderse, si es que existe, en la retórica tradicional y repetitiva. Por ejemplo, el objetivo del gobierno de “garantizar la prestación de todos los servicios de manera equitativa” (PG, p. 14) puede referirse a estratos sociales, géneros, grupos vulnerables y también o no al territorio. Para que las desigualdades espaciales puedan atenderse deben visibilizarse.

En la Introducción se dice que uno de los principios orientadores del Programa es la igualdad, pero en la sección correspondiente (p. 16) no se menciona para nada el problema de los desequilibrios territoriales. Al comenzar el Diagnóstico se afirma claramente que las desigualdades sociales y económicas están asociadas a desequilibrios territoriales y que la justicia en sentido integral debe incluir el aprovechamiento equitativo del espacio urbano (p. 33), pero en los capítulos ‘Economía y empleo’, ‘Desarrollo urbano’ y ‘Vivienda’ no hay alusión a dicha problemática. En ‘Dinámica de crecimiento poblacional’ se menciona el crecimiento demográfico desigual de las alcaldías; en ‘Educación’ se describen las diferencias de niveles de escolaridad y número de escuelas por alcaldía, y en ‘Salud’ las diferencias de atención por las zonas de la ciudad (oriente, norte, centro, etcétera<sup>8</sup>), pero todo ello sin contextualizar.

En cambio, en ‘Movilidad’ se dice, en particular, que “La desigualdad en la movilidad tiene un patrón espacial claro entre el centro y la periferia urbana”. Por ello, “Reducir estas desigualdades en la movilidad es una acción de justicia social de gran importancia para el adecuado funcionamiento de la urbe y para garantizar el derecho de sus habitantes a la ciudad” (p. 64).

8 Diversos estudios constatan que el nivel de ingresos y desarrollo urbano es más alto en el surponiente de la ciudad y más bajo en el nororiental, como lo muestra, por ejemplo, el Mapa 1.

En el capítulo ‘Desigualdad’ se apuntan las dificultades para acceder a los satisfactores urbanos por toda la población: “impiden el goce pleno del derecho a la ciudad”, por lo que “no basta con incrementar los ingresos nominales [monetarios] de las personas”, sino que es importante “mejorar la dotación de servicios y equipamiento urbano que permita aumentar los salarios reales [el acceso a los satisfactores urbanos<sup>9</sup>] de las familias” (p. 77). Luego, con un enfoque multidimensional asevera que el patrón territorial de desigualdades es un producto histórico donde las deficiencias de los instrumentos de la planeación “no permiten una regulación efectiva del mercado inmobiliario, la creación de empleos bien remunerados y el fomento para la creación de vivienda asequible” (p. 81), dando pie a la posibilidad de usar los instrumentos de planeación para atender simultáneamente la creación de empleos, la producción de vivienda incluyente y el reordenamiento territorial.

El Programa señala de manera optimista que la problemática puede resolverse “mediante la puesta en marcha de políticas públicas integrales” (p. 78) y “un Estado que deje de ser sujeto pasivo, que recupere su papel como rector y regulador del desarrollo de la ciudad” (p. 83). No obstante, a la hora de buscar propuestas específicas que se acerquen a esta manera de ver las cosas, lo más que se halla es una definición vaga de desarrollo económico como parte del sustentable y sin acciones directas que hagan del Estado un sujeto más activo en la reducción de los

9 El PG maneja ingresos reales en lugar de satisfactores urbanos porque plantea el problema en términos de costos monetarios ya que toma el concepto de un esquema económico donde la oferta de los satisfactores urbanos se distribuye de acuerdo con reglas mercantiles de manera que su adquisición depende del poder adquisitivo de quienes los demandan. En el caso de la Ciudad de México la dificultad de acceder a ellos no es un problema de costos sino de disponibilidad física y su accesibilidad no dependerá solamente del aumento del poder adquisitivo de los sectores populares sino de una modificación de las pautas del desarrollo urbano y la erradicación de la desigualdad.

desequilibrios territoriales. Por último, es de destacar que el proyecto mayor de reordenamiento urbano, reactivación económica y desarrollo de vivienda asequible del Programa es la recuperación de Vallejo<sup>10</sup> y sus alrededores, en el noroeste de la Ciudad.

**Informes de Gobierno 2019, 2020 y 2021**

Como era de esperarse, los Informes anuales reproducen conceptualmente el esquema del Programa de Gobierno sexenal, destacando las actividades realizadas y los resultados obtenidos en cada periodo. Para no repetir, a continuación presentaremos la información que signifique algún aporte a nuestro análisis.

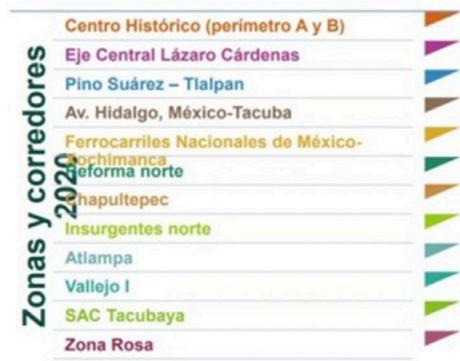
El Primer Informe (Sheinbaum, 2019b) abarca del 5 de diciembre de 2018 al 1 de septiembre de 2019. Desde la problemática de nuestro interés, en el Eje ‘Desarrollo Económico Sustentable y Gene-

ración de Empleo’ hay tres puntos a referir: a) al proyecto Vallejo-I ya mencionado se añaden las acciones para revertir el deterioro del corredor Centro Histórico-Reforma-Chapultepec y la zona de la Basílica; b) la promoción turística en el sur y el oriente de la Ciudad, y c) un tercio de los recursos de FONDESOS se asignaron a Iztapalapa.

El Segundo Informe (Sheinbaum, 2020) comprendió de agosto de 2019 a julio de 2020. En el Resumen Ejecutivo se encuentra la siguiente información relevante: a) las áreas estratégicas de intervención, a través de varios proyectos en cada una, son Tacubaya, Atlampa y el Centro Histórico; en torno a Vallejo se mencionan Ceylán y Ferrería-Fortuna; b) se creó el *Programa Especial de Regeneración Urbana y Vivienda Incluyente 2019-2024* (PERUVI) a aplicarse en doce zonas y corredores: a las ya mencionadas se suman: Eje Central, San Antonio Abad, Hidalgo-México-Tacuba, Ferrocarriles Nacionales-Xochimanca, Reforma Norte, Avenida Chapultepec, Insurgentes Norte y Zona Rosa (ver Mapa 2); c) PILARES y la estrategia 333 buscan atender igual número de colonias con alta marginación;

10 En el pasado, Vallejo albergó una de las zonas industriales más potentes del país.

**¿Dónde se aplicará?**



Mapa 2. Corredores del PERUVI. Fuente: SEDUVI.

d) las acciones en educación, salud y recreación se dirigen principalmente a las alcaldías Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Tláhuac, Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Coyoacán y Cuauhtémoc, y e) los apoyos a “emprendimientos” (más pequeños que las microempresas), favorecen a Iztapalapa en 39% y a otras nueve alcaldías en 15% de manera conjunta. Por otra parte, a la política de austeridad republicana se añadió la reducción de ingresos y gastos provocada por la parálisis de las actividades con motivo de la pandemia de covid-19.

En el tercer año de gobierno, entre agosto de 2020 y julio de 2021 (Scheinbaum, 2021), se continuaron las mismas líneas de trabajo, aunque ya en un contexto de reactivación económica que permitió elevar la inversión pública de tipo social, y de regularización y actualización de los instrumentos normativos de las construcciones.

## PERUVI

En lo que respecta al PERUVI, acordado y publicado en noviembre de 2019 (SEDUVI, 2019)<sup>11</sup>, se asienta que el problema principal para acceder a una vivienda digna en un entorno urbano inmediato adecuado es doble: precio y localización (p. 9), de tal forma que el Programa pretende resolver ambos aspectos mediante beneficios fiscales a los desarrolladores inmobiliarios a cambio de que se comprometan a ofrecer en sus proyectos “por lo menos” un 30% de viviendas a un precio “mucho menor al de mercado abierto” y “garantizar la opción de compra a los inquilinos que actualmente habitan en esos inmuebles”, en las zonas y corredores ya mencionados. La vivienda incluyente puede obtenerse mediante compra, alquiler o título gratuito. Inicialmente

se pensaba que se construirían 1,250 viviendas al año y que a finales de 2020 se podrían entregar las primeras. En julio de 2020 había 15 inversionistas interesados para un total de 620 viviendas incluyentes (Scheinbaum, 2020: 155). En junio de ese mismo año, con motivo de la pandemia y mientras la situación persistiera, se acordó que el porcentaje límite podía reducirse hasta no menos de 20% (SEDUVI, 2020). En noviembre de 2021 el titular de SEDUVI, declaró que el Programa aún no había detonado, que se estudiaban 19 proyectos y que, ante la falta de convencimiento de algunos inversionistas, había un mal entendido porque las viviendas incluyentes no necesariamente debían localizarse en el mismo predio del desarrollo inmobiliario<sup>12</sup>. La última noticia es que las primeras 1,500 viviendas incluyentes se esperan para 2022<sup>13</sup>.

## Plan para la Reactivación Económica (2021)

A fines de julio de 2021 se dio a conocer el *Plan para la reactivación económica de la Ciudad de México* (SEDECO, 2021) que nos ofrece material para un tema de reflexión. El Plan consiste básicamente en un compendio de acciones ya realizadas en 2020 y el primer semestre de 2021 y otras ya previstas por el gobierno desde 2019, entre las que se encuentran apoyos sociales, actividades turísticas y culturales, medidas ambientales y acciones de seguridad pública. En materia de construcción y desarrollos inmobiliarios, se otorgan facilidades administrativas en el corredor Reforma, el SAC Tacubaya, el complejo Vallejo y tres proyectos en el Centro Histórico, así como beneficios fiscales a los desarrolladores de vivienda incluyente, popular y de trabajadores (un

11 Cabe mencionar que tiene también por nombre oficial *Regeneración Urbana y Vivienda Incluyente. Programa Especial de Vivienda*.

12 *Grupo En Concreto*, 231121, <https://grupoenconcreto.com/avanza-programa-de-regeneracion-urbana-rafael-gomez/>

13 Entrevista al titular del IPDP, *El Sol de México*, 041221.

marco PREVIT que se compone del PRUVI, el Programa de Vivienda para Trabajadores y el Programa de Vivienda Social y Popular) para ofrecer en principio 900 viviendas incluyentes.

En cuanto al problema de los desequilibrios territoriales, destacan tres ejes: a) facilidades administrativas para la construcción de viviendas, escuelas y hospitales en todo “el territorio de la Ciudad de México a excepción de las alcaldías Iztapalapa, Iztacalco, Tláhuac, Xochimilco y Milpa Alta” (cursivas del autor<sup>14</sup>); b) facilidades administrativas para realizar proyectos inmobiliarios en vías primarias de la Ciudad excepto en las mismas alcaldías que el punto anterior, y c) facilidades administrativas y beneficios fiscales para la reconversión de edificios de oficinas a edificios de viviendas y otros usos de bajo impacto en los corredores urbanos y alcaldías centrales.

Salvo el proyecto compartido con la iniciativa privada del Viaducto Elevado en la Calzada Ignacio Zaragoza, puede observarse que no hay en el esquema de reactivación una preocupación por detonar el desarrollo territorial de la parte oriente de la Ciudad (en sus franjas norte, centro y sur) sino sólo en las zonas centrales consolidadas. Por el contrario, áreas de fuerte marginalidad, como Iztapalapa en particular, están excluidas explícitamente del otorgamiento de incentivos para la inversión privada. Se presenta así una contradicción que se vuelve paradoja: zonas de la periferia que requieren grandes inversiones para empujar su desarrollo a los niveles que tienen otras zonas más favorecidas por la historia urbana, quedarán fuera del horizonte de progreso porque ahora la tendencia predominante consiste en fortalecer la compacidad y la densidad de la ciudad. Esto se evita si el modelo de ciudad policéntrica contempla dos o más centros en la parte oriente.

14 No es explícita la razón para excluir estas alcaldías pero puede suponerse que está ligada a la idea de no seguir dando incentivos a la expansión territorial de la Ciudad.

## Una evaluación

Antes de continuar es interesante conocer lo que ha opinado la principal instancia de evaluación de la política social de la Ciudad de México.

*Evaluación estratégica de la política social de la ciudad de México 2018-2020* (Evalúa, 2020b) expone una evaluación del diseño de la política social del nuevo gobierno a la luz de los preceptos de la Constitución Política de 2017, es decir, en el horizonte del cumplimiento de los derechos plasmados en ella, y en el entendido de que la política social de 2019 marcará la ruta de la que se aplicará en 2020-2024 (p. 85). Obviamente, como el periodo de evaluación es 2019 y la primera mitad de 2020, no incluye una evaluación de resultados.

El documento no hace ninguna alusión explícita y directa a las diferencias territoriales sino cuando critica la focalización:

En los criterios de selección de la población atendida primero está el de universalidad -dice- y luego “En segundo lugar, se ubica el mecanismo de focalización territorial, que es el contemplado en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal en caso de que no exista universalidad. *El papel de la focalización territorial se ha visto reforzado a raíz del cambio de gobierno; se ha impulsado la Estrategia 333, en la que se pretende atender prioritariamente a las zonas más rezagadas de la Ciudad. Los PILARES se están ubicando en estas zonas, política que se añade a otras que ya contaban con un fuerte carácter territorial, como los comedores*” (p. 126, cursivas del autor).

Pareciera que la preocupación por cumplir con la universalidad nubla la visión sobre las necesidades ancladas en la particularidad. A partir de lo expresado en el párrafo citado, es pertinente distinguir entre la focalización territorial que se critica por ser contrapuesta a las políticas sociales de universaliza-

ción más deseables, y la falta de políticas integrales para la reducción de las desigualdades y la heterogeneidad estructural entre las diferentes zonas territoriales de la ciudad que se sostiene en este trabajo. En nuestra opinión, las focalizaciones territoriales son necesarias por la gravedad de algunas situaciones pero no excluyen la posibilidad de fortalecer simultáneamente las políticas de universalización y tampoco sustituyen a las políticas integrales que son necesarias para atender los desequilibrios territoriales.

Se critica el método de focalización porque “se centra sobre todo [sic] en la reducción de la pobreza extrema y deja de lado el problema de la desigualdad social” (p. 39), soslayando que la política de universalización sólo encubre la desigualdad si no está acompañada de los mecanismos que pueden reducirla de verdad estructuralmente, es decir, por la generalización del empleo y los ingresos decentes.

Entre las conclusiones y recomendaciones que nos parecen más pertinentes están: a) las políticas de bienestar deben tener un carácter estructural; b) es necesario revisar el alcance y la capacidad de los instrumentos y recursos del gobierno local para impulsar la redistribución del ingreso y la riqueza, y c) es indispensable reducir la operación del mercado como dispositivo regulador de la vida económica de la ciudad (pp. 215-216).

## La planeación territorial

La Constitución Política de 2017 establece que el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva será el organismo encargado de llevar a cabo la planeación del desarrollo de la ciudad con base en procedimientos ampliamente participativos e incluyentes. Los instrumentos directrices en un horizonte de mediano/largo plazo son el Plan General de

Desarrollo (PGD) y el Programa General de Ordenamiento Territorial (PGOT)<sup>15</sup>.

## El Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México

El (proyecto de) *Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México 2020-2040* contiene los objetivos, metas y estrategias que dan sentido programático a los postulados constitucionales que plasman la ciudad deseada, es decir, el cumplimiento de todos los derechos de todos los habitantes.

Me interesa destacar la manera en que se aborda el problema de la heterogeneidad urbana (es decir, la distribución desproporcionada en el espacio urbano de las infraestructuras, servicios y factores del bienestar) pues en nuestras sociedades no desarrolladas dicho problema está ligado íntimamente al de la desigualdad socioterritorial.

En el preámbulo del primer capítulo ‘Visión de Ciudad’ se menciona un par de veces el propósito de cerrar la brecha de la desigualdad territorial (p. 12) mientras que en su sección ‘Ciudad próspera y dinámica’ se asienta que “La transformación de fondo en la estructura productiva de la Ciudad de México fortalecerá la economía local para la construcción de una ciudad policéntrica, con espacios de desarrollo económico y bienestar distribuidos de manera equitativa en el territorio”, para lo cual “se atraerán inversiones en las zonas actualmente rezagadas, para disminuir las desigualdades económicas territoriales y ofrecer oportunidades de trabajo de calidad” (p. 15).

En el capítulo que contiene el ‘Diagnóstico Estratégico’ se afirma que “En la Ciudad de México *el reto más importante* [cursivas del autor] es disminuir

<sup>15</sup> Ambas propuestas están en consulta pública en las páginas electrónicas del Gobierno de la Ciudad de México hasta el 1° de octubre de 2022.

las desigualdades territoriales”; que las diferencias entre el Centro-Poniente y el Norte, Oriente y Sureste de la ciudad se han agravado en algunos aspectos, y que “el criterio de justicia territorial es *una prioridad clave* [cursivas del autor] en la reordenación urbana” (p. 27).

Así mismo, se reconoce “la insuficiencia de instrumentos de planeación y ordenamiento urbano, acordes con las nuevas transformaciones [pues] existe un universo desactualizado y disperso de normas y programas de ordenación territorial y ambiental, cuya aplicación ha sido compleja y en muchos casos discrecional” (id.). Al respecto, Azuela (2019) y González (2019) exponen y explican la maraña normativa e institucional con base y en medio de la cual se han venido tomando las decisiones y acciones que a través de los años y las administraciones recientes han desfigurado la ciudad planeada –la del papel– y han configurado la realmente existente –la que se vive día a día–. Esto, independientemente de que la ciudad de los planes que rigieron la planeación hasta ahora, no necesariamente iba a dejar de ser heterogénea e inequitativa, dadas sus matrices de origen desarrollista y neoliberal.

En el mismo capítulo, acertadamente se reconoce también que “La estructura y la dinámica económica de la Ciudad de México no han logrado reducir la informalidad del empleo, ni tampoco las condiciones críticas de ocupación, lo cual imposibilita modificar, en el corto plazo, *las condiciones estructurales que determinan los niveles de pobreza e inseguridad alimentaria por insuficiencia de ingresos*” (p. 23, cursivas del autor).

La sustancia de esta declaración es contundente: para eliminar la pobreza mediante la mejora de los niveles de ocupación e ingresos hace falta llevar a cabo una transformación de la estructura económica de la ciudad. “El reto central en materia económica consiste, en consecuencia, en romper esta

polarización multidimensional de la actividad y el empleo” (p. 25).

El proyecto de Plan divide su estrategia en siete Ejes de Transformación y dos Apartados. En el ‘Eje 1. Ciudad Igualitaria’ hay sólo un par de menciones a la desigualdad territorial, particularmente en materia de salud y cultura. En el ‘Eje 2. Ciudad próspera y dinámica’ se reconoce que hay áreas de la ciudad donde se concentran los sectores más dinámicos, de tecnología más sofisticada, de productividad, valor agregado e ingresos más altos y asevera que el PGD “fortalece la economía local para la construcción de una ciudad policéntrica, con espacios de desarrollo económico y de bienestar distribuidos de manera equitativa en el territorio” (p. 78).

No obstante, para generar “oportunidades de desarrollo” territorial más equitativo, señala la importancia de “apuntalar la productividad y la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas y los auto emprendimientos”, así como “aumentar la inversión, la ocupación y el valor agregado en las industrias creativas, intensivas en conocimiento y aquellas relacionadas con el reciclamiento y la economía circular, y el aumento de la productividad en la agricultura”.

Es decir, se plantea un esquema que tiende a mantener la segregación espacial existente. Por una parte, las zonas donde predominan los grandes negocios de rendimientos más elevados quedan fuera del radar de la planeación, mientras que las zonas donde predominan las actividades económicas de menor productividad e ingresos serán promovidas a través de sectores económicos cuya competitividad es menor. Este es un defecto de nuestra tradición en planeación, aunque se asuma progresista: hacer descansar el crecimiento económico y el desarrollo en las posibilidades milagrosas de las mipymes, como si pudieran contrarrestar la fuerza desigualadora de los oligopolios, para lograr establecer un

sistema económico estructuralmente más balanceado y equitativo.

Respecto de la regulación deficiente del suelo, se asegura que se debe a la existencia de un conjunto desarticulado, confuso, disperso e incongruente de normas de ordenamiento urbano y ambiental que muchas veces da origen a la discrecionalidad y la corrupción. En ese marco, las zonas Centro y Poniente de la ciudad han recibido inversiones en “proyectos de escala urbana” y aplicación de instrumentos de gestión para atender las distorsiones que generan, que en lugar de ser soluciones han resultado en situaciones extremadamente conflictivas. En cambio, en la zona Oriente ni siquiera ha habido inversiones ni acciones de mejoramiento (p. 112). A su vez, el encarecimiento del suelo y la vivienda provoca la expulsión de la población de menores ingresos, lo que aunado a la escasez de producción de vivienda para este segmento social, repercute en la dificultad de satisfacer este derecho básico y de regenerar áreas de la ciudad degradadas. Hay instrumentos de financiamiento muy limitados y problemas de tenencia y propiedad que agravan la situación (pp. 115, 117). A partir de ello, la estrategia aspira a contar con un sistema jurídico ordenado, eficiente, incluyente y ambientalmente sustentable (p. 127-129) y plantea la reducción de las desigualdades territoriales mediante “la potencialización de proyectos de alto impacto territorial basados en la regeneración urbana, la reconversión económica y la transformación demográfica de diferentes polígonos y zonas de la ciudad”, en la perspectiva de “operar un modelo de ciudad policéntrica” (p. 129).

Por último, en congruencia con lo reseñado, en la estrategia de ‘Regeneración urbana y vivienda incluyente’ dos líneas de acción me parecen muy relevantes desde el punto de vista de la reestructuración urbana: una es consolidar e incrementar el Programa de Regeneración Urbana mediante la inclusión de otros corredores urbanos localizados

en la zona Oriente, Sur y Norte periféricas de la Ciudad de México, y la segunda es elaborar el Plan Maestro de Intervención Urbana de la Zona Oriente de la Ciudad de México (p. 131).

Como ha quedado claro, el PGD representa un avance respecto del PG en la preocupación por equilibrar el desarrollo de la Ciudad de México en términos territoriales, aunque sus planteamientos siguen siendo insuficientes. Este hueco debe ser llenado por el Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México 2020-2035.

### **El Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México**

El proyecto de *Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México 2020-2035* (PGOT) contiene valiosas novedades de método y de contenido respecto de la planeación capitalina manejada hasta ahora, en concordancia con la Constitución Política de 2017.

Antes que nada, debe mencionarse que tiene el propósito de plasmar en el territorio los derechos mandados por la Constitución Política y los objetivos del desarrollo de la Ciudad establecidos en el PGD. También es diferente porque aborda la problemática territorial de manera integral y no sólo desde la perspectiva urbana, es decir, integrando el suelo rural y el de conservación como parte del desarrollo.

En cuanto a contenido, es muy importante destacar que deja de lado explícitamente la noción neoliberal de ciudad competitiva que predominó antes como eje vertebral del desarrollo urbano y las políticas de gobierno<sup>16</sup>. Ahora, la aspiración cardinal ya no consiste en hacer de la Ciudad de México una

<sup>16</sup> Las políticas neoliberales se han aplicado en las últimas décadas pero la problemática estructural viene desde antes, como se indica en la nota 5.

ciudad global, sino que, sin renunciar a esa posibilidad, la prioridad se dirige a convertirla en una ciudad que garantice el cumplimiento efectivo de los derechos integrales de todos sus habitantes por igual. Esto significa que el mejoramiento de las condiciones de vida urbana de la mayoría de la población ya no dependerá de la eficiencia de las fuerzas del mercado mundial, sino de políticas propias construidas con ese propósito concreto (aún en contra de las tendencias del mercado, es de suponerse). En este sentido se afirma que la ciudad ya no debe verse como mercancía y que el Estado ha de jugar un papel relevante en el reordenamiento territorial, específicamente, en la distribución espacial del capital (p. 26). En efecto, la justicia socioterritorial en las ciudades sólo puede lograrse mediante la reducción de las asimetrías urbanas (p. 25), lo que equivale a lograr una distribución espacial más equilibrada del acceso a los satisfactores urbanos (infraestructura, equipamiento, espacios) tanto en oportunidades como en capacidades.

En segundo lugar, el Programa es muy claro al proponer un desarrollo urbano que promueva la capacidad, la alta densidad, la mezcla de funciones y la integración social por considerar que estas características morfológicas son más apropiadas para realizar la función social de la ciudad y su eficiencia, donde esa función social consiste en garantizar el cumplimiento de todos los derechos integrales de todos sus habitantes y visitantes y la eficiencia consiste ahora en utilizar los recursos de la manera más productiva pero también más equitativa. De este modo se deja atrás el paradigma de la zonificación que condujo a la expansión y dispersión territorial, la segregación y exclusión social y la utilización fragmentada e ineficiente del espacio. En este orden de ideas es preciso advertir que el modelo de ciudad compacta no tiene que ser contrario al interés de los sectores populares, pues si bien la elevación de la altura promedio de

las edificaciones urbanas puede asociarse a precios inmobiliarios más altos, se propone al mismo tiempo diversa e incluyente, lo que puede lograrse mediante instrumentos de financiamiento adecuados para la población que lo requiera, por una parte, y normatividad específica, por la otra, agregando el aumento del empleo y los ingresos que se espera alcanzar en materia económica.

En el plano metodológico debe valorarse la intención del PGOT de aplicar las nociones de los sistemas complejos y caóticos a las previsiones y orientaciones de la planeación en cuanto que para la conducción del desarrollo territorial no puede confiarse en una predictibilidad lineal ni mecánica sino que, antes bien, debe apelarse a la producción de cambios pequeños que en las circunstancias adecuadas puedan detonar cambios mayúsculos que se conviertan en una verdadera transformación estructural. El reto de la propuesta reside entonces en pulsar los resortes idóneos y propiciar las condiciones favorables para que eso ocurra. A propósito, vale mencionar que la planeación estratégica, que sustituyó a la prescriptiva (González, 2019), ha quedado muy mal afamada en nuestra cultura urbanística porque sirvió para encubrir la depredación del capital inmobiliario en las últimas décadas, pero habría que rescatar las bondades que posee si es bien dirigida por el Estado y se sustenta en la participación ciudadana, tal como lo indican la Constitución Política en su artículo 15 y la ley correspondiente en sus artículos 3 y 4. Por otra parte, es de esperarse que los métodos analíticos multicriterios y multidimensionales utilizados por el Programa permitirán lograr una visión comprensiva a la vez que puntual de la compleja problemática de la Ciudad, así como formular políticas públicas territoriales de carácter integral, interdisciplinario e interescalar en la perspectiva de poder emprender los procesos para solucionarla.

El PGOT promueve *el derecho a la ciudad y una Ciudad de derechos* a través de varios Ejes de Transformación que se corresponden con los del PGD. En el '2. Ciudad Próspera y Dinámica', establece por ejemplo que

hacia 2035 se visualizará claramente una transformación de fondo en la actual estructura urbana, al pasar de una que es monocéntrica a otra que es de tipo jerárquica policéntrica, coexistiendo con múltiples barrios autocontenidos que se vislumbran como centralidades de segundo orden, minimizando las necesidades de desplazamientos cotidianos por causa de un equilibrio mayor en la dotación de equipamientos e infraestructura física.

Para ello, "las políticas de atracción de inversiones se dan de forma focalizada e inducida" y se añade a pie de página: "Para que exista un verdadero impulso al policentrismo intraurbano es indispensable proporcionar políticas decididas de atracción de la inversión focalizada en zonas geográficas determinadas, principalmente a cargo de la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO)". Es importante anotar que para ello es necesario modificar la concepción de política económica y revisar las facultades y recursos del gobierno local, como se desprende de lo que sigue: "Esta futura atracción de empleos –donde no los hay– puede darse porque ya existirán una amplia cobertura de equipamientos y cobertura digital que hace atractivo el asentamiento de empresas" (p. 136). En otras palabras: se requiere la inversión pública como detonante de todo el proceso<sup>17</sup>.

17 En Economía es ambiguo el impacto del aumento de la inversión pública sobre el aumento de la inversión privada, el crecimiento económico y el desarrollo. En el plano teórico la fuerza de ese impacto depende del modelo que se elija para realizar el análisis. En el plano empírico, los resultados estadísticos no son concluyentes. La interpre-

El PGOT aterriza las políticas territoriales a través de Líneas Estratégicas o guías que articulan un conjunto de instrumentos de aplicación y que son interdependientes. Para estas notas interesa ver especialmente la de Localización Estratégica de Polos de Desarrollo. Esta Línea busca reducir las desigualdades territoriales mediante el impulso de polos de desarrollo por relocalización de empleos y viviendas que contribuyan a su vez a constituir el sistema policéntrico de núcleos urbanos (p. 316). Esto implica aumentar la cobertura de los servicios básicos y elevar el nivel educativo de la población para promover actividades en los tres sectores de la economía, de acuerdo con la vocación del suelo de cada lugar, la accesibilidad y la especialización. Se identifican 7 nuevas centralidades<sup>18</sup>: 1 en el norponiente, 3 en el oriente, 1 en el sur y 2 en suelo de conservación. Esto es interesante pues las existentes en la actualidad son 16<sup>19</sup> y están todas en el poniente de la ciudad. Las nuevas centralidades se convierten en Unidades o Áreas de Gestión Territorial (AGT), es decir, "áreas homogéneas delimitadas en el territorio que comparten características físicas, naturales, sociales y económicas y en las que converge una aptitud para el uso y ocupación del territorio, así como similares sinergias y divergencias sectoriales", o Zonas de Atención Prioritaria que son áreas intervenidas "para mejorar su condición territorial con respecto a otras zonas en mejores condiciones". Se trata de una "zonificación intermedia que define dónde ocurre espacialmente una serie de acciones territoriales" (p. 153). El Cuadro I muestra el peso del oriente de la Ciudad en esta Línea Estratégica en los tres rubros expuestos.

tación más razonable indica que hay un efecto inverso en el corto plazo pero un efecto positivo en el largo plazo.

18 Véase el detalle de la metodología en el Programa, pp. 323-331.

19 En algunos párrafos se mencionan 12.

Zona	Superficie %	Colonias %	Población 2020 %
Oriente	35.4	40.8	56.8
Sur	11.0	24.5	13.6
Norponiente	17.2	26.5	10.6
En suelo de conservación	36.4	8.1	19.0
Totales	5,080.96 ha	49 colonias	291,186 hab.

**Cuadro I.** Distribución porcentual de características de centralidades nuevas por zonas de la ciudad. Elaboración propia con base en Tabla 1, p. 331, PGOTCM.

En cuanto a la instrumentación, el Cuadro II ejemplifica con el caso del Parque Cuitláhuac que se ubica en el oriente. Puede observarse que se encuentra en una fase incipiente, como corresponde a la naturaleza del documento. Pero es interesante destacar el énfasis en actividades terciarias, la au-

sencia de actividades secundarias limpias y la carencia de inversión pública productiva en las acciones a desplegar. Aunque la inversión privada focalizada es indispensable (p. 485), tampoco está muy claro cómo motivarla.

Acciones	Descripción	Programas vigentes alineados
Desarrollo de un programa de productividad y competitividad industrial	Generación de nuevos empleos e inversión orientados a la industria tecnológica y de creación de <i>software</i>	A nivel federal existe el Programa para la Productividad y Competitividad Industrial para el ejercicio fiscal 2020 y el Programa de Apoyo para la Mejora Tecnológica de la Industria de Alta Tecnología
Promoción para la construcción de proyectos inmobiliarios mixtos	Se requiere del desarrollo y mejoramiento de la infraestructura de agua potable, drenaje y telecomunicaciones que permita la instauración de proyectos inmobiliarios mixtos. Estos deberán considerar un porcentaje para la construcción de equipamiento de salud, educativo y cultural, así como para vivienda asequible, para lo cual se debe establecer un coeficiente de utilización del suelo por arriba de la media de la Ciudad.	Programa de Regeneración Urbana y Vivienda Incluyente

**Cuadro II.** Acciones sobre el polo de desarrollo Parque Cuitláhuac. Elaboración propia con base en Tabla pp. 338 y 339, PGOTCM.

Acciones	Descripción	Programas vigentes alineados
Mejoramiento de los Centros de Transferencia Modal (CETRAM) y promoción de actividades económicas especializadas en su interior, así como equipamientos educativos y culturales	Ampliar el porcentaje de actividades económicas en las nuevas centralidades que permitan disminuir viajes que tienen como destino lugares de empleo	Proyectos de mejoramiento de los CETRAM

Cuadro II. Continuación.

La Línea Estratégica de los Polos de Desarrollo es coherente y complementaria con los objetivos de equilibrio territorial y equidad socioespacial contenidos en las de 'Movilidad Sustentable y Accesibilidad Urbana', 'Rehabilitación Habitacional' y 'Recuperación de la Vida del Barrio' (cfr. pp. 388, 435, 460). La última, en particular, es muy ambiciosa pues plantea abarcar 35,255 hectáreas, 363 colonias y el 26% de la población de la ciudad, mayoritariamente en el oriente. La estrategia se enfoca en los barrios de alta marginalidad para ser atendidos a partir de proyectos de calidad, visibilidad e inversión, pues –se aclara– “las inversiones de proyectos de gran envergadura no sólo deben ser destinadas a zonas de mayores ingresos en la Ciudad” (p. 460). No obstante, las directrices de acción principales se concentran en el papel de los espacios públicos y el consumo de proximidad (mercados públicos), sin considerar otras actividades económicas productivas públicas y privadas de mayor magnitud que puedan generar empleos e ingresos significativos.

### Otras consideraciones

Como se ha visto, los documentos de planeación del gobierno actual emitidos en el primer trienio

2019-2021 retoman tíbamente el problema de la heterogeneidad estructural de la Ciudad debido en parte, tal vez, a la poca importancia que la planeación tradicional le había dado a colocar los equilibrios territoriales como un objetivo explícito de la misma, frente a la relevancia que se daba a los objetivos sectoriales, y por otra parte, probablemente, a la espera de las propuestas que haría el nuevo organismo de planeación mandatado por la Constitución Política de 2017. En efecto, el PGOT tiene el propósito de plasmar en el territorio los objetivos del PGD y los preceptos constitucionales. Así, una vez aprobado, será vinculatorio para todos los programas y proyectos del gobierno de la Ciudad. La universalidad de las políticas no puede soslayar que la igualdad se aterrizara literalmente en territorios.

La trascendencia de avanzar en una transformación estructural que reduzca la heterogeneidad urbana y las desigualdades socioeconómicas territoriales puede apreciarse a través de los alcances y límites de la política social, como se muestra enseguida.

El Cuadro III muestra con toda claridad que la población en situación de pobreza extrema aumentó tanto de manera proporcional como en números absolutos de 2018 a 2020, siguiendo la tendencia registrada entre 2016 y 2018, mientras que la

Porcentaje y población por estratos MMIP* 2016, 2018 y 2020							
	2016	2018	2020		2016	2018	2020
Pobreza extrema	23.5	26.9	28.2		2,143.5	2,477.3	2,603.9
Pobreza moderada	30.7	30.3	30.6		2,803.4	2,790.1	2,832.2
Pobreza Total	54.2	57.3	58.8		4,946.9	5,267.4	5,436.1
No Pobres	45.8	42.7	41.2		4,173.7	3,928.9	3,804.6
Población total	100.0	100.0	100.0		9,120.5	9,196.3	9,240.6
Indicadores parciales de pobreza							
Ingreso-Tiempo	48.4	52.4	55.7		4,412.6	4,821.8	5,145.0
Ingreso	41.0	46.4	50.5		3,739.2	4,270.6	4,670.5
Tiempo	51.6	47.6	38.6		4,706.6	4,379.9	3,566.9
Necesidades Básicas Insatisfechas	51.6	51.9	51.9		4,702.9	4,771.4	4,798.7
Vivienda	47.5	45.6	45.6		4,331.7	4,197.9	4,209.7
Salud	26.3	28.5	29.0		2,402.1	2,623.4	2,683.0
Seguridad Social	40.6	41.0	39.1		3,707.0	3,773.5	3,608.9
Educación	24.0	24.3	23.0		2,188.2	2,231.0	2,129.9
Bienes Durables	16.3	18.5	15.8		1,488.5	1,701.7	1,459.5
Adecuación Sanitaria	36.8	40.5	34.9		3,356.7	3,725.3	3,226.6
Energía	0.7	0.5	0.2		67.1	46.4	19.0
Teléfono	3.6	2.5	1.4		326.9	232.8	126.1

\* Método de Medición Integrada de la Pobreza

Fuente: EVALÚA, 2021. Ciudad de México: principales resultados de pobreza multidimensional CUADRO I.1

**Cuadro III.** Ciudad de México: principales resultados de pobreza multidimensional.

población en condiciones de pobreza moderada, aunque mantuvo su proporción respecto de la población total, en términos absolutos se redujo de 2016 a 2018 y creció de 2018 a 2020. El efecto combinado resultó en un crecimiento de la pobreza total y una reducción de los no-pobres entre 2016 y 2020. En este último año el 59% de la población

de la Ciudad de México, 5.4 millones de personas, se encontraba en situación de pobreza.

Destaca el incremento de la población en pobreza medido por la variable Ingresos, tanto en términos relativos como absolutos, de 2016 a 2018 y de este último año a 2020, mientras que mantuvo sus proporciones la pobreza medida por las Necesidades

dades Básicas Insatisfechas (NBI) en promedio: aumentó en 96 mil personas en los cuatro años y sólo 27 mil en los últimos dos.

Estas cifras tienen que ver sin duda con el impacto de la pandemia por covid-19, cuyo combate implicó la paralización de la actividad económica y como consecuencia la reducción del empleo y los ingresos (la Encuesta se levantó entre agosto y noviembre de 2020, INEGI 2021). Esto se confirma con las carencias: la de Salud creció y la de Seguridad Social disminuyó, es decir, los problemas de salud aumentaron por la contingencia pero también lo hizo la respuesta de las autoridades para contenerla. Las demás NBI registraron niveles similares o variaciones leves tanto al alza como a la baja (Energía y Teléfono no parecen ser significativas para este análisis).

El Cuadro IV muestra que los ingresos totales de la población aumentaron de 2016 a 2018 y disminuyeron de 2018 a 2020, con y sin transferencias. Sin embargo, paralelamente el Coeficiente de Gini empeoró en el primer bienio y mejoró en el segundo. Esto podría indicar que tuvo éxito el compromiso del gobierno actual de reducir la desigualdad, aunque haya sido hacia abajo. Se observa también que la población más afectada relativamente por la disminución de los ingresos en 2018-2020 fue la de los deciles I y X, los extremos de menor y mayor ingreso, respectivamente, y un poco menos la de los deciles II, VI, VII y IX, mientras que los demás registraron alzas. Pero lo más relevante es que las transferencias parecen haber amortiguado el golpe en los deciles I y II, los más pobres, así como en

<b>Ingreso de los hogares* y Coeficiente de Gini</b>				
	<b>Con transferencias</b>		<b>Sin transferencias</b>	
	<b>2016-2018</b>	<b>2018-2020</b>	<b>2016-2018</b>	<b>2018-2020</b>
Ingresos totales	26.0	-23.8	24.6	-18.7
I	23.0	-21.0	24.5	-25.5
II	0.5	-5.5	4.1	-11.5
III	-9.8	12.6	-10.3	10.9
IV	-8.2	12.4	-8.5	12.9
V	4.3	6.2	8.2	4.2
VI	3.8	-3.3	11.7	-12.4
VII	6.8	4.4	7.3	-3.1
VIII	5.4	2.8	2.9	4.7
IX	-0.3	-3.2	2.5	-3.5
X	53.1	-37.8	50.7	-33.5
Coeficiente de Gini	16.6	-14.2	14.8	-12.2

\* Ingreso total mensual corriente de los hogares promedio por decil.

Fuente: EVALÚA, 2021. Ciudad de México: principales resultados de pobreza multidimensional. Cuadro 1.4 y 1.5

**Cuadro IV.** Ciudad de México: ingresos y Coeficiente de Gini Variaciones % 2016-2018 y 2018-2020.

el VI, mientras que ayudaron a elevar los ingresos en III, V y VII.

Si lo anterior es correcto, significa que la política social del gobierno está funcionando en la dirección prometida, con todo y pandemia, aunque aún hay rubros que deben ser ajustados. En primer lugar, en 2020 la pobreza por ingresos alcanzaba al 50.5% de la población, lo que refleja probablemente la falta de empleos y la pobredad de las remuneraciones que percibe la mayoría de esa población ocupada, confirmado por la carencia de seguridad social. En segundo lugar, los porcentajes de todas las NBI (salvo en Energía y Telefonía) son demasiado elevados –desde antes de la pandemia– como para poder pensar en el cumplimiento de los derechos integrales de todos los habitantes si no se lleva a cabo un esfuerzo extraordinario de crecimiento económico y desarrollo. En casi todos los rubros hay una enorme responsabilidad del Estado pero sin duda esos datos reiteran que el dinamismo de los mercados no es suficiente. Tiene que haber inversión pública no sólo en infraestructura y servicios sociales, sino también en la producción de bienes estratégicos, de consumo básico e intermedio. En tal dirección, habrá que hacer un seguimiento puntual de la distribución espacial de la pobreza y sobre todo de las acciones encaminadas a resolverla, como sugiere el proyecto de PGOT.

Al respecto, cabría considerar el fortalecimiento de las instancias de evaluación de las políticas de desarrollo urbano y territorial de la Ciudad al mismo nivel que las sociales y económicas.

Respecto de la estrategia de crear polos de desarrollo contenida en el PGOT, conviene precisar si se trata del concepto tradicional que los entiende como enclaves, es decir, inversiones que generan producto y empleo casi por goteo y de manera natural, o en su sentido original en cuanto estrategia de desarrollo regional integrado de manera horizontal y expansiva. En la medida en que su impulso se

articule con las otras estrategias señaladas, podrían dar lugar a una verdadera política regional intraurbana y al mencionado plan maestro para el oriente de la Ciudad, en sus sectores norte, centro y sur. A la vez, esta planeación “local” serviría para fundamentar la porción correspondiente de la planeación regional integral de la metrópoli, es decir, de toda la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

Durante años, en la planeación tradicional y la gestión de la ciudad, la política económica fue considerada, en parte, como una tarea de promoción de las grandes inversiones privadas, y en parte, como un conjunto de apoyos a las mipymes. En este último caso, la política económica funciona como política social, de la misma manera que la política de empleo. Los documentos de gobierno y de planeación que hemos revisado no escapan a esta visión. Como se ha dicho, esto podía explicarse antes porque se esperaba que un gobierno federal no neoliberal diera cobertura al gobierno local progresista. Empero, la cuestión de fondo sigue siendo que se descartan las inversiones públicas productivas, a pesar de que son necesarias para llenar los huecos que no cubren las inversiones privadas.

Si el modelo de política económica actual no genera crecimiento, empleos e ingresos, la política social habrá de hacerse cargo de los costos de la desigualdad y la pobreza. Si esta situación es estructural –como lo es ahora– a la larga lo anterior tiende a limitar y estrangular los recursos públicos. Por ello, si la inversión privada no es suficiente, el Estado tiene el deber de incrementar la inversión pública productiva. Es decir, pasar de Estado promotor a Estado realizador. Esto es válido en un régimen que no se orienta por principios mercantiles sino que asigna al gobierno la rectoría económica y la responsabilidad principal de la reducción de la desigualdad y la pobreza. La producción de bienes por parte de las empresas públicas es una tarea estigmatizada por la ortodoxia neoliberal pero en un

marco constitucional de corte progresista no tiene porqué seguir pensándose así.

En los documentos revisados subyace de manera general y a veces se hace explícita una crítica a la libertad que ha tenido el capital inmobiliario y la necesidad de ordenarlo. Ahora se plantea una forma distinta de considerarlo en la Ciudad: “donde el desarrollo inmobiliario está guiado no por lo que se puede construir, sino por lo que no se puede construir” y existe un órgano que evalúa “predio por predio” su impacto en sentido integral, “Una Ciudad donde se reconoce la capacidad auto-organizativa del sistema (mercado), pero donde el Estado controla los desequilibrios para aprovechar el territorio de manera equitativa e igualitaria” (p. 138). Al respecto es preciso aclarar que los mercados tienden a autoorganizarse en estructuras desiguales pues en los desequilibrios reside el potencial de acumulación del capital.

## Conclusiones

En este trabajo se ha llevado a cabo un examen del alcance transformador de la planeación urbana enmarcada en la reciente Constitución Política de la Ciudad de México aprobada en 2017 y el gobierno local del trienio 2018-2021, a la luz de un doble supuesto: las desigualdades sociales están interrelacionadas con la heterogeneidad urbana de manera estructural y, como consecuencia de esta interdependencia, también deben estarlo las políticas urbanas de índole económica, social y urbanística.

Se han revisado el Programa de Gobierno 2019-2024, los Informes de Gobierno de 2019, 2020 y 2021, el Programa Especial de Regeneración Urbana y Vivienda Incluyente (2019) y el Programa de Reactivación Económica (2021) emitidos por la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, así como el Plan General de Desarrollo (2020) y el Pro-

grama General de Ordenamiento Territorial (2020) elaborados por el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva (IPDP). También se han tomado en cuenta los elementos diagnósticos del Consejo de Evaluación del Desarrollo de la Ciudad de México. En general, en el conjunto de documentos se observa un cambio de perspectiva respecto de los períodos anteriores en cuanto a la concepción del desarrollo urbano al no confiar ya completamente en el efecto equilibrador de los mercados sino en poner el acento en la conducción estatal del mismo.

También es posible detectar cierta madurez en los documentos del IPDP respecto de los facturados en la Jefatura de Gobierno. Al respecto, debe recordarse que la Constitución Política de 2017 asigna al IPDP la tarea de organizar la elaboración de la planeación del desarrollo urbano de la ciudad y organizar la participación social que involucra, lo cual ha llevado algún tiempo hasta la fecha, de forma que el gobierno iniciado en 2018 ha tenido que *adelantar* sus elementos de planeación sin el marco teórico-metodológico correspondiente. Se puede comprender así que tal vez los planteamientos de la Jefatura de Gobierno han debido conservar cierta prudencia institucional para no entrar en conflicto con las propuestas posteriores del IPDP.

En todo caso, en el discurso documental analizado parece prevalecer, no sin algunas ambigüedades y contradicciones, la conciencia de la necesidad de resolver las asimetrías territoriales como condición para lograr mejores condiciones de igualdad social entre los habitantes. No obstante, es preciso destacar que en el ámbito de la instrumentación la inversión pública parece tener un papel secundario, dándosele todavía mayor responsabilidad a las inversiones privadas. Esto puede ser un indicio de que las ideas progresistas del nuevo gobierno no acaban de traducirse en acciones de políticas públicas de nuevo tipo.

Es importante destacar que, a pesar de las diversas alusiones a la necesidad de impulsar el desarrollo social, económico y urbanístico en la zona oriente de la ciudad, por ejemplo, la mayoría de las acciones gubernamentales del período se han enfocado al fomento de las inversiones en las áreas centrales y consolidadas. Debe reconocerse que esto último es consistente con la idea de promover la ciudad compacta, sin embargo no deja de ser paradójico –como se mencionó antes– que las zonas rezagadas del modelo de desarrollo urbano anterior sean ahora excluidas también del nuevo modelo.

En ese sentido, uno de los aspectos a dilucidar, por ejemplo, es el del policentrismo como organización territorial deseable, al que se alude en algunos párrafos, de donde se derivan algunas interrogantes fundamentales: por ejemplo, ¿qué relación puede haber entre la estructura urbana policéntrica y la ciudad compacta en el caso de la Ciudad de México desde el punto de vista de las condiciones favorables para la igualdad?

En suma, es claro que la Constitución Política de 2017 es rica en materia de filosofía social, política, económica y urbanística, abriendo un panorama esperanzador respecto de la intención de dar cumplimiento a los derechos integrales de todas las personas en el ámbito de la Ciudad de México, pero aún falta convertir esos ideales en una estructura urbana más homogénea que resulte a su vez de políticas de desarrollo consecuentes con esos principios.

## Referencias bibliográficas

- Azuela, A. (2019). Poderes urbanísticos y reformas políticas en el Distrito Federal. En A. Azuela (coord.), L. González Malagón y C. Saavedra Herrera. *Ciudad de México. Inercias urbanísticas y proceso constitucional*. México: CIDE.
- Bárcena, A. y Prado, A. (2016). *El imperativo de la igualdad*. Argentina: CEPAL-Siglo Veintiuno Editores.
- Borja, J. (2003.) *La ciudad conquistada*. Madrid: Alianza Editorial.
- Canto Chac, M. y Vázquez Mantecón, V. (2021). Ciudadanos y Constitución en la Ciudad de México. *Argumentos. Estudios críticos de la sociedad*, 3(94), pp. 37-63. <https://doi.org/10.24275/uamxoc-dcsh/argumentos/202094-02>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2017). *Informe del conversatorio sobre el capítulo económico de la Constitución y la política económica de la Ciudad de México*. Méxic. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/41922>
- Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa). (2021). Resultados de la medición de la pobreza/Pobreza Multidimensional en la Ciudad de México/Principales Resultados/Cuadros MMIP 2016-2020 y Cuadros ingreso 2016-2020. <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/principales-atribuciones/medicion-de-la-pobreza-y-desigualdad/resultados-principales> (consulta: 1 diciembre de 2021).
- Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa). (2020a) *Ciudad de México 2020. Un diagnóstico de la desigualdad socioterritorial*.
- Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa). (2020b). *Evaluación estratégica de la política social de la Ciudad de México 2018-2020*.
- Ejea Mendoza, G. (2014). Pobreza y desigualdad socioterritorial en la Ciudad de México: el proble-

- ma estructural y los límites de la política social. *Sociológica*, año 29, núm. 83, septiembre-diciembre, pp. 87-127.
- Ejea Mendoza, G. (2016). Servicios urbanos y procesos sociales en la configuración morfológica de la Ciudad de México contemporánea. En *Servicios urbanos en las ciudades mexicanas del siglo XIX y XX*. México: UAM-Azcapotzalco, Departamento de Evaluación en el Tiempo, División de Ciencias y Artes para el Diseño.
- Ejea Mendoza, G. (2019). Los servicios urbanos y el fin de la ciudad neoliberal. En M. C. Bernárdez de la Granja y M. E. Sánchez Martínez (comps.). *Las ciudades observadas por sus contemporáneos. Servicios urbanos y obra pública*. (pp. 247-277). México: UAM-Azcapotzalco.
- Esquivel Hernández, M. T. y Flores Arenales, R. (2007). Análisis e implicaciones del Bando 2 en la distribución de la población metropolitana, *Anuario de Espacios Urbanos: Historia, Cultura y Diseño*, pp. 151-175.
- Fernández Salgado, C. (2011). Democracia y participación: el Plan General de Madrid de 1985. *Cuaderno de Investigación Urbanística*, núm. 79, nov-dic. Madrid: Instituto Juan de Herrera-Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid. <http://www.aq.upm.es/Departamentos/Urbanismo/publicaciones/ciurnumeros.html>
- González Malagón, L. (2019). Tres décadas de planes y excepciones. En A. Azuela (coord.), L. González Malagón y C. Saavedra Herrera, *Ciudad de México. Inercias urbanísticas y proceso constitucional*. México: CIDE.
- Grupo de Asambleístas del Partido de la Revolución Democrática (GAPRD). (1989). Democratización del Distrito Federal. I Asamblea de Representantes del Distrito Federal, D.F.
- Gutiérrez Ruíz, G. (2016). La aplicación de la Norma General de Ordenación 26 y los conflictos relacionados. *Contested Cities*, artículo no. 2-531. Madrid. <http://contested-cities.net/working-papers/wp-content/uploads/sites/8/2016/07/WPCC-162531-Guti%C3%A9rrezGerm%C3%A1n-Aplicaci%C3%B3nNormaGeneralOrdenaci%C3%B3n26ConflictosRelacionados.pdf>
- Harvey, D. (1977). *Urbanismo y desigualdad social*. Madrid: Siglo Veintiuno Editores.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2021). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares ENIGH 2020*. Nueva serie. Documento operativo de campo. [https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/889463901211.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/889463901211.pdf) Evalúa 2020aa *Un diagnóstico de la desigualdad socio territorial*
- Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva (IPDP). (2021a). *Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México 2020-2040 (proyecto)*.
- Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva (IPDP). (2021b). *Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México 2020-2035 (proyecto)*.
- Leira, E. (1981). Madrid: Génesis de un plan nuevo. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, (50), pp. 69-82. Recuperado en <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/81598>
- Recuperar* Madrid. (1982). (Pról. Enrique Tierno Galván). Ayuntamiento de Madrid. Oficina Municipal del Plan: Editorial Ayuntamiento.
- Rodríguez Nava, A. (2019). El concepto de desarrollo sustentable en la Constitución Política de la Ciudad de México. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*.
- Secretaría de Desarrollo Económico de la Ciudad de México (SEDECO). (2021). *Plan para la reactivación económica de la Ciudad de México*. <https://www.sedeco.cdmx.gob.mx/storage/app/media/COVID-19/plan-reactivacion-cdmx-2021.pdf>

- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México (SEDUVI). (2019). Programa Especial de Regeneración Urbana y Vivienda Incluyente 2019-2024 (PERUVI). *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 041119.
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México (SEDUVI). (2020). Programa Especial de Regeneración Urbana y Vivienda Incluyente 2019-2024. Actualización, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 250620.
- Sheinbaum Prado, C. (2019a). *Programa de Gobierno 2019-2024*. Ciudad de México.
- Sheinbaum Prado, C. (2019b). *Primer Informe de Gobierno*. Ciudad de México.
- Sheinbaum Prado, C. (2020). *Segundo Informe de Gobierno*. Ciudad de México.
- Sheinbaum Prado, C. (2021). *Tercer Informe de Gobierno*. Ciudad de México.
- Weller, J. y Roethlisberger, C. (2011). *La calidad del empleo en América Latina*. Chile: CEPAL.



Derechos de autor 2022 ANUARIO DE ESPACIOS URBANOS, HISTORIA, CULTURA Y DISEÑO

Creative Commons License

Esta obra está bajo una licencia internacional Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0.

# **Ciudad pluricultural: Límites y alcances del reconocimiento de derechos en los pueblos originarios de la Ciudad de México en la Constitución local, las leyes secundarias y los actos de gobierno**

**Multicultural City: Limits and scope of the recognition  
of rights in peoples Originating of Mexico City  
in the local constitution, secondary  
laws and acts of government**

**Martha Angélica Olivarez Díaz**

*Universidad Autónoma de la Ciudad de México*

*Ciudad de México, México*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4060-0628>

**Alejandro Velázquez Zúñiga**

*Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco*

*Ciudad de México, México*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2409-3611>

*Fecha de recepción: 17 de diciembre de 2021*

*Fecha de aprobación: 18 de abril de 2022*

*Fecha de publicación: 7 de diciembre de 2022*

## Resumen

En este trabajo se aborda desde la perspectiva del derecho, los retos y reconocimientos de la diversidad cultural, abocados específicamente al estudio sobre las dificultades, obstáculos y negativas que han recibido los pueblos y barrios originarios en la Ciudad de México, para hacer efectivos en la práctica los derechos de los que gozan en la Constitución Política de Ciudad de México desde el año 2018, específicamente en alcaldías del sur de la Ciudad de México, en donde todavía existe suelo y cultura rural, como Xochimilco. A través del análisis documental de la legislación, la revisión de trabajos realizados sobre el tema, la recopilación de información empírica del acompañamiento jurídico y sociológico a los pueblos originarios, así como el marco que brinda la sociología jurídica, se abordarán diversas situaciones que han enfrentado los pueblos originarios en sus territorios y en el reconocimiento de sus derechos, en la consolidación de leyes secundarias y ordenamientos como: la Ley de Participación Ciudadana (2019), la Ley de Derechos de Pueblos, Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes (2019), la Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo (2019), y las modificaciones a la Norma 26 sobre vivienda social y popular (2021), de esta manera esbozaremos algunos retos del reconocimiento de la diversidad cultural en la ciudad y el largo camino que aún tendrán que recorrer las comunidades originarias para avanzar en su inclusión como sujetos de derecho dentro de sus territorios.

**Palabras clave:** Ciudad pluricultural, pueblos originarios, Constitución de la Ciudad de México.

## Abstract

This work addresses the challenges and recognition of cultural diversity from a legal perspective, specifically focused on studying the difficulties, obstacles and negatives that indigenous peoples and neighborhoods have received to make the rights of indigenous peoples alive in practice. that they enjoy in the Political Constitution of Mexico City, specifically in the mayors of southern Mexico City, still with rural soil and culture, such as Xochimilco. Through the analysis documentary of analysis legislation, the review of works carried out on the subject and the compilation of empirical information of the legal and sociological accompaniment to the natives peoples, will be analyzed of various situations that indigenous peoples have faced in their territories and in the recognition of their rights already with the Constitution entered into force, as well as secondary laws and ordinances such as: the Citizen Participation Law (2019), the Law on the Rights of Resident Indigenous Peoples, Neighborhoods and Communities (2019), the Development Planning System Law (2019), and the amendments to Regulation 26 on social and popular housing (2021), we will outline some challenges of the recognition of the cultural diversity in the city and the long road that indigenous communities will still have to travel to advance their inclusion as subjects of law within their territories.

**Keywords:** Multicultural city, original peoples, Constitution of Mexico City.



## Resumo

Este trabalho abordará os desafios e o reconhecimento da diversidade cultural a partir da perspectiva legal, especificamente com foco no estudo das dificuldades, obstáculos e desvantagens que os povos indígenas e bairros têm recebido para tornar os direitos dos povos indígenas vivos na prática. a Constituição Política da Cidade do México, especificamente nos prefeitos do sul da Cidade do México, ainda com solo e cultura rurais, como Xochimilco. Por meio da análise documental da legislação, da revisão de trabalhos realizados sobre o assunto e da compilação de informações empíricas do acompanhamento jurídico e sociológico aos povos originários, diversas situações que os povos indígenas têm enfrentado em seus territórios e no reconhecimento de seus direitos já com a entrada em vigor da Constituição, além de leis secundárias e portarias como: a Lei de Participação do Cidadão (2019), a Lei de os Direitos dos Povos Indígenas Residentes, Bairros e Comunidades (2019), a Lei do Sistema de Planejamento do Desenvolvimento (2019) e as emendas ao Regulamento 26 sobre habitação social e popular (2021), traçaremos alguns desafios do reconhecimento da diversidade cultural na cidade e no longo caminho que as comunidades indígenas ainda terão que percorrer para avançar na sua inclusão como sujeitos de direito em seus territórios.

**Palavras-chave:** Cidade multicultural, povos indígenas, Constituição Cidade do México.

La historia de los pueblos de la Cuenca se entretreje inexorablemente con la historia de la Ciudad de México. De origen prehispánico, pero reconstituídos y refundados durante el periodo colonial a lo largo del tiempo, han tenido una gran presencia en la reconfiguración socio territorial de la urbe

Mariana Portal (2013)

En lo sucesivo, ambas partes invocan, por tanto, con pleno derecho, la Constitución: los amigos del orden al anular todas esas libertades, y los demócratas, al reivindicarlas todas. Cada artículo de la Constitución contiene, en efecto, su propia antítesis, su propia cámara alta y su propia cámara baja. En la frase general, la libertad; en el comentario adicional, la anulación de la libertad. Por tanto, mientras se respetase el nombre de la libertad y sólo se impidiese su aplicación real y efectiva —por la vía legal se entiende—, la existencia constitucional de la libertad permanecía íntegra, intacta, por mucho que se asesinasen su existencia común y corriente.

Karl Marx (2003)

## 1. Contexto, el largo caminar hacia el reconocimiento de la diversidad cultural en la Ciudad de México

Este escrito tiene como objetivo resaltar el tema de la diversidad cultural y las características pluriculturales de la Ciudad de México, específicamente en los territorios de los denominados pueblos originarios, los retos en términos del reconocimiento de sus territorios y su diversidad cultural en el marco de la Constitución local entrada en vigor en el año 2018, así como los alcances o limitaciones de las leyes secundarias que le suceden.

En esa tesitura, el enfoque metodológico de éste trabajo parte de hacer un balance jurídico y sociológico sobre los alcances del reconocimiento de derechos en la praxis, las dificultades, contradicciones y conflictos que los pueblos del sur de la Ciudad de México han tenido para ejercerlos, específicamente por lo que hace a los derechos de autonomía, parti-

participación y consulta, como expresiones del derecho a la libre determinación, para dilucidar si la promulgación de la Constitución de la Ciudad de México ha sido un cambio significativo en la relación entre los pueblos y barrios originarios y las autoridades del Estado. Realizaremos un breve esbozo sobre las dificultades, obstáculos y negativas que han recibido los pueblos y barrios originarios para hacer vivas en la práctica las normas de la Constitución Política de Ciudad de México, específicamente en alcaldías del sur de la Ciudad de México, todavía con suelo y cultura rural, como Xochimilco. Enseguida especificaremos de qué forma el Congreso ha propiciado una falta de reconocimiento al carácter pluricultural de Ciudad de México, a través del análisis de diversas leyes y ordenamientos que son de especial relevancia para pueblos y barrios originarios, en las cuales nunca fueron consultados de forma eficiente e incluyente coartando la participación ciudadana. Entre la normativa más problemática por su incidencia en los territorios y en las formas de organización de los pueblos y barrios podemos citar la Ley de Participación Ciudadana (2019), la Ley de Derechos de Pueblos, Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes (2019), la Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo (2019), y las modificaciones a la Norma 26 sobre vivienda social y popular (2021). Posteriormente analizaremos también algunas acciones de los gobiernos locales como las Alcaldías, las cuales, ven el reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios un obstáculo en el ejercicio de su gobierno, pues no se toman en cuenta las características de diversidad cultural, ni mucho menos la posibilidad de construir otras formas más horizontales en el ejercicio del poder. Finalmente cerraremos esbozando algunos retos del reconocimiento de la diversidad cultural en la ciudad y el largo camino que aún tendrán que recorrer los pueblos originarios para avanzar en su inclusión como sujetos de derecho, hacia formas de gobierno más incluyentes y menos monoculturales.

**Primero:** El reconocimiento a la diversidad cultural sigue siendo uno de los retos más importantes que tenemos como sociedad moderna actual pues el camino hacia la inclusión se encuentra permanentemente con visiones de patrones universalistas, monoétnicos, aparejantes, que a veces se perpetúan por la necesidad de control social, político y económico hacia grupos considerados subordinados, o bien por un desconocimiento fundado en visiones limitadas de los derechos y las libertades sociales, construidas en la idea de inferioridad o superioridad cultural.

En el último cuarto del siglo XX hemos sido testigos de una multiplicidad de movilizaciones en América Latina en pro del reconocimiento a su diversidad cultural y a su derecho a ser distintos dentro de los Estados Nacionales. Principalmente desde principios de los años 90, diversas organizaciones indígenas han construido camino para pasar hacia reformas y reconocimientos multiculturales, que, aunque acotados, han servido como nuevas trincheras para ampliar la cobertura hacia la pluralidad jurídica y el reconocimiento de los derechos individuales y colectivos de la complejidad cultural nacional y social. Pero sobre todo, los pueblos indígenas, nos dieron como nación, la lección de transformar las miradas y los imaginarios monoculturales-nacionalistas, a partir de la denuncia a las políticas de negación de la diversidad y de búsqueda de incorporación de los pueblos indígenas a la cultura nacional, para lograr la integración homogeneizadora, la cual por supuesto no había sido del todo efectiva, pues prevalecía aún en espacios más urbanos una fuerte permanencia identitaria hacia la comunidad de origen y una identidad étnica, o como en el caso de la Ciudad de México, poblaciones de raíz mesoamericana o colonial, cuyas formas de vida comunitaria, desentonaba con la ciudad, con los discursos niveladores y con las prácticas asimilacionistas.

En ese sentido, algunos marcos constitucionales han reconocido los derechos colectivos y el derecho a la diferencia, pues a pesar de los múltiples intentos homogeneizantes en varios procesos históricos, que como en el caso mexicano, en periodos como la Colonia, la Independencia y las visiones liberales, México es una nación multicultural<sup>1</sup>. De acuerdo con el Artículo 2o. constitucional, México es una nación que tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, en donde, además, en 1992, se adicionó un párrafo al Artículo 4o. de la Constitución federal para reconocer la pluriculturalidad de la nación, y la obligación de proteger y promover las características particulares identitarias de los pueblos indígenas y garantizar su acceso a la jurisdicción del Estado.

Esta composición pluricultural es sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. “[...] bastará que un pueblo o comunidad esté formado por descendientes de los habitantes que poblaban el actual territorio nacional antes del inicio de la Colonia y que cuente con una institución propia o parte de ella para ser considerado indígena” (Artículo 2, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). Vale decir también que el reconocimiento del carácter indígena de un pueblo o comunidad no depende de que sus instituciones se encuentren completas ni intactas, que su identidad sea inamovible, ni que la institución misma sea anterior a la colonización, para ello sólo

será necesaria la autoadscripción y la conciencia de su identidad indígena, lo cual deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre ser pueblos indígenas y a la vez ser favorecedores de derechos:

Este criterio es pertinente para los pueblos asentados en el Valle de México y sus alrededores, los cuales han determinado autonombrarse “pueblos originarios” con el fin de distinguirse de la población de origen indígena que ha migrado en fechas recientes al área metropolitana. Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley (Héctor Elizondo 2019, Diplomado en Peritaje Antropológico, Promoción XIII, INAH).

En la actualidad, 26 entidades en México han modificado su Constitución y/o su legislación secundaria para reconocer esos derechos colectivos y de diversidad cultural. En los tratados y convenios internacionales, en la Constitución federal y en algunas leyes locales, se reconoce limitadamente, a los pueblos indígenas como sujetos de derechos<sup>2</sup>. En el caso

2 En México sucede la reforma constitucional del 2011 en materia de derechos humanos, la cual obliga a las autoridades a considerar además de lo asentado en la Constitución federal y local, derechos humanos enunciados por organismos internacionales y ratificados por México. Vale recordar que en 1990, México ratifica el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, y se suma a los acuerdos de la Declaración de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas (2007) en donde se reconocen derechos más amplios, como por ejemplo la posibilidad de participación en la vida política, económica y social, así como en toma de decisiones y representatividad desde la diversidad cultural y en la participación en la adopción de decisiones que afecten sus derechos, ya sea por consulta o por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad a procedimientos establecidos en derechos políticos modernos, como acceso a espacios de poder legislativo u otros organismos autónomos, así como en la posibilidad de acceder a la representación política desde sus procedimientos, instituciones o sistemas normativos propios (artículo 5 y artículo 18). Por lo cual las autoridades locales deben atender los de-

1 En la actualidad, en México persisten 68 pueblos indígenas, que representan más del 15 por ciento de su población y que su reconocimiento, así como la incorporación de los derechos de los pueblos indígenas a la Constitución Federal y a las legislaciones locales de las entidades federativas, se ha venido dado de manera paulatina y con diversas contradicciones en su reconocimiento de praxis.

del territorio que hoy ocupa y se denomina Ciudad de México, estuvo habitado y apropiado territorialmente por diversas culturas en el devenir histórico de la cuenca, principalmente aquellas culturas de raíz mesoamericana, por lo que la mirada hacia el territorio de la Ciudad de México, se tiene que hacer en la larga duración, reconociendo la multiplicidad de relieves y capas, en donde hablamos de diversos territorios y culturas que preexisten, resisten y se adaptan hoy a procesos mucho más urbanos que exige la Ciudad. Pero que, sin duda, le dan un carácter como marca la Constitución local desde el año 2018, pluricultural, plurilingüe y pluriétnica (artículos 57 al 59).

**Segundo:** La Ciudad de México comprende un territorio diverso en términos ambientales y culturales; también en términos de historia y de ocupamientos territoriales que, a lo largo de ocho siglos de existencia sociocultural, le han dado características particulares de una ciudad diversa. De esta manera, la región de la Cuenca del Valle México y los procesos que llevaron a la CDMX a convertirse en una urbe “moderna” fueron variados y complejos, en donde una serie de fenómenos históricos, sociales políticos, ambientales, culturales, han ido incidiendo en su transformación, desde la época prehispánica, el periodo colonial, el periodo de independencia- modernización y el periodo actual de capitalismo neoliberal.

Entonces, es importante reconocer la diversidad de expresiones territoriales y culturales, que permanecen latentes en la urbe, como la de los ahora denominados *pueblos originarios de la Ciudad de*

*México*<sup>3</sup>, que son descendientes de sociedades de la cultura náhuatl y otomí se caracterizan por ser colectividades históricas con una base territorial e identidades culturales diferenciadas que tuvieron su origen territorial en la Cuenca del Valle de México, cuya presencia data y se fue constituyendo desde Mesoamérica, la Colonia y hasta nuestros días, de la cual emana una organización y vida comunitaria particular, que nos obliga a reconocerlos en su distinguibilidad étnica-cultural dentro de la ciudad, además de su hibridación cultural en el entorno urbano. La vida comunitaria y sus diversas expresiones en los pueblos originarios, conservan elementos materiales y simbólicos con raíces históricas profundas que les dan identidad étnica a los habitantes de las comunidades de esta gran metrópoli.

Así, durante mucho tiempo, los pueblos originarios han coexistido con la ciudad; es de notar algunas características o elementos de la cultura e identidad que tienen en común estas poblaciones, destacan: la permanencia/vigencia de la vida comunitaria en un territorio y por mantener dentro de él una trama de interacción social entre sí, a través de la vida religiosa y festiva, como base del intercambio simbólico y cultural basado en un complejo institucional en el que se pueden reconocer formas de representación en los pueblos como fiscalías y mayordomías, comisiones de festejos, comisariados ejidales o comunales, coordinadores territoriales, entre otros, que son elegidos internamente en cada pueblo, y que, hasta antes de la Constitución de la Ciudad de México, no contaban con una definición jurídica, pero sí con legitimidad de los pueblos.

De esta manera, la presencia de los pobladores originarios en todo el territorio de la capital del país

---

rechos de los pueblos indígenas, priorizando los derechos humanos y ponderando la norma o contenido, ya sea de derecho local, nacional o internacional, que brinde la más amplia protección de los derechos humanos siempre hacia la progresividad de los mismos. (Protocolo de Actuación para quienes Imparten Justicia en casos que involucren Derechos de Personas, Comunidades y Pueblos Indígenas, 2014: 7).

---

3 Éstos son los que provienen de una estirpe mesoamericana, que existían desde antes de la llegada de los españoles o que fueron creados en el periodo posterior a la Conquista por la política de congregación de pueblos que llevó adelante la Corona, Independencia y Revolución.

data de un pasado mesoamericano lacustre y rural que hoy en día expresa aún una latente vida comunitaria de los pueblos y la diversidad cultural de la Ciudad, que la hacen una “ciudad de pueblos” (Sánchez y Díaz Polanco, 2011). Recordemos que en la Ciudad de México, el proceso de crecimiento urbano se hizo sobre los pueblos y tierras existentes –hoy conocidos como pueblos originarios– transformándose gradualmente en zonas habitacionales urbanas e industriales, replegando y disminuyendo el espacio rural. En el siglo XX se generó el mayor proceso disparador de crecimiento de la ciudad capital, que aún estaba rodeada por lagos, ríos y canales; se echó a andar una nueva etapa de desarrollo urbano que provocó la centralización político-administrativa y el amalgamamiento industrial en la zona centro y que absorbió a muchos de los pueblos de originarios, dando inicio a un proceso de desruralización en aras de la modernización que hizo de la ciudad un espacio con infraestructura más adecuada a donde se canalizaron las principales inversiones industriales y también de poderes políticos (Salazar y Negrete, 1985). Así, durante los últimos 40 años se ha perdido el 80% de tierras agrícolas y de conservación, pues entre 1940 y 1950 existían 81 ejidos y 12 comunidades en la CDMX. Para los años setenta habían desaparecido 40 núcleos agrarios, de ellos, 36 eran ejidos y 4 comunidades. Junto con estos núcleos se perdieron más de 17 mil hectáreas agropecuarias y forestales que fueron utilizadas para los grandes desarrollos inmobiliarios habitacionales, financieros, comerciales y de redes viales. Se ha perdido el 49% de los núcleos agrarios.

Del total de los 92 núcleos agrarios reconocidos en el Registro Agrario Nacional, 44 de ellos se ubican en 7 delegaciones con suelo rural: Cuajimalpa de Morelos, La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Álvaro Obregón, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco, en los cuales se cuentan

18,399 ejidatarios y comuneros de los cuales 5,662 son mujeres y 12,737 hombres. Asimismo, 148 kilómetros cuadrados de las 16 delegaciones del Distrito Federal, es decir, 0.13% de la superficie total de nuestra entidad, la ocupan los 145 pueblos originarios, en donde habitan cerca de un millón y medio de personas, esto es, el 17% de la población total del Distrito Federal.” (GDF Gaceta Oficial DF, 2010).

Según un estudio del INEGI en realidad fueron 90 núcleos agrarios los constituidos históricamente a los que se les otorgó 51,356 hectáreas; de ellos quedarían 64 núcleos en el Distrito Federal. También advierte que solamente quedarían 33,856 hectáreas, lo que representaría que aún sobreviven el 71% de los núcleos agrarios con el 65.9% de las hectáreas originales. Increíblemente en el cálculo del porcentaje estiman que “los núcleos agrarios originales han perdido 38% de su superficie, y la mayoría han desaparecido en su totalidad” (INEGI, 2005).

De los más de 90 que existían, actualmente sólo hay 46 con propiedad social de la tierra. Con todo, hoy en día, poco más del 50% del territorio de la CDMX es rural, con suelos de conservación, agrícolas, ganaderos, bosques, cañadas, lagos y humedales, amenazados cotidianamente con el avance de la mancha urbana y la transformación del uso del suelo (gran parte de mismo [70%] es propiedad colectiva o comunitaria de los pueblos).

A la par en la Ciudad de México aún existen alrededor de 154 pueblos originarios y 58 barrios, de orígenes prehispánicos o coloniales (Olivares, 2013). Razón por la cual los pueblos y comunidades de la Ciudad de México han enfrentado fuertes problemas de diversa índole que van desde la falta de reconocimiento a su especificidad cultural, sus formas de organización comunitaria, la pérdida de su territorio en aras de la urbanización, cambios de uso de suelo, el desequilibrio ecológico derivado de la contaminación y la sobreexplotación de sus recursos

naturales y problemas en las actividades productivas, que han minado y en algunos casos aniquilado el territorio rural, que es la principal fuente de la vida, la alimentación, el agua y el aire. Por ello las actividades primarias (agricultura, ganadería, silvicultura, agroindustrias, servicio y comercio relacionados) han venido desapareciendo y la tierra se ha convertido en uno de los principales botines para transacciones económicas y última reserva de valor de las comunidades y unidades económicas campesinas, situaciones que además repercuten negativamente en los aspectos socioculturales de los pueblos. De esta manera, hemos identificado que la problemática urbana sigue siendo un elemento de tensión en esta forma particular dicotómica de conformación territorial de la Cuenca del Valle de México, hoy Ciudad de México. La urbanización que se sigue haciendo sobre parte importante del territorio de los pueblos originarios, en un porcentaje del 14% (Duhau y Giglia, 2008). En los últimos 15 años se han perdido 230 hectáreas de suelo de conservación, principalmente en alcaldías rurales como Xochimilco, Tlalpan, Tláhuac, Milpa Alta, Álvaro Obregón y Magdalena Contreras, presentándose un incremento poblacional de 339,912 habitantes y 206,230 viviendas (PAOT, 2014).

**Tercero:** Desde hace varias décadas se viene empujando una agenda política de reconocimiento de los pueblos originarios como sujetos de derecho; la conformación de una ciudadanía desde la diversidad cultural plasmada en la Constitución local (2017) es un logro sin precedentes, principalmente en lo que señala el Artículo 2, el cual define a la Ciudad de México como Ciudad intercultural, pluriétnica, plurilingüe y pluricultural. En esa tónica el Artículo 4 establece que todas las autoridades, en sus respectivos ámbitos de competencia, “están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos”, lo cual incluye los de-

rechos de la diversidad cultural; en tanto el Artículo 11 incluye expresamente a las personas integrantes de pueblos indígenas entre los sectores de atención prioritaria debido a la desigualdad y discriminación estructural que enfrentan, y fundamentalmente es en los artículos 57 al 59 que conforman el capítulo sobre Ciudad Intercultural los que definen a los sujetos de los derechos de los pueblos indígenas en la Ciudad de México (los pueblos y barrios originarios, las comunidades indígenas residentes, y sus integrantes), en ellos se enuncian los derechos de éstos como el de derecho al territorio, a la libre determinación y a la autonomía, estableciendo competencias y facultades, la participación política en los asuntos públicos, así como la obligación estatal de consulta previa; el acceso a cargos de representación popular; el reconocimiento de las autoridades de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes elegidos de acuerdo con sus sistemas normativos. Se reconocen también, derechos de comunicación, económicos, sociales, culturales, lingüísticos, de salud, educación, laborales y de acceso a la justicia; derechos de tierras, territorios y recursos naturales; y se establecen medidas de implementación de estos derechos por medio de presupuesto y políticas públicas.

Si bien la Constitución local de la Ciudad de México representa un avance en el reconocimiento de la diversidad cultural y de los derechos de los pueblos y barrios originarios, queda mucho por hacer para que, por un lado, la presión urbana no siga avanzando sobre los territorios de éstos generando una diversidad de problemáticas socioambientales que se suman a las ya presentes en el contexto urbano; y por otro, promover la participación, inclusión y reconocimiento de los pueblos originarios desde políticas transversales que garanticen el ejercicio de sus derechos, respetando en todo momento su cultura e identidad, así como su territorio y sus sistemas normativos propios.

Dentro de la multiplicidad de formas de habitar la ciudad contemporánea, los pueblos representan hoy una de las caras más emblemáticas y complejas de la diversidad cultural en la metrópoli, por su carácter profundamente otro con respecto al orden moderno y al mismo tiempo por representar un pedazo de la cultura mexicana más arraigada (Duhau y Giglia, 2008).

De esta manera uno de los retos fundamentales en términos legislativos, una vez que la Constitución local de la Ciudad de México entró en vigor, fue la promulgación de las leyes secundarias, las cuales tienen por objeto reconocer, proteger y garantizar derechos colectivos e individuales, estableciendo principios de interpretación y medidas de implementación. Para el caso que nos ocupa, destacan la propia Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes, publicada en diciembre del 2019, la ley de Participación Ciudadana publicada en agosto de 2019 y las recientes modificaciones a la Norma de Ordenamiento Número 26 que forma parte de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y del Programa General de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México, publicadas el 2 de septiembre de 2020, pues estas tienen como fin lograr por un lado, progresivamente la plena efectividad de los derechos de los pueblos barrios y comunidades, y por otro las leyes de Participación ciudadana y de Desarrollo urbano, la promoción de una ciudad más justa e incluyente como lo marca el Artículo 12 constitucional sobre el derecho a la Ciudad, el cual señala que el uso y el usufructo pleno y equitativo de la ciudad, está fundado en principios de justicia social, democracia, participación, igualdad, sustentabilidad, de respeto a la diversidad cultural, a la naturaleza y al medio ambiente, a la vez 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.

Sin embargo, la premura y opacidad de su formulación con poca o nula participación ciudadana, ha llevado a una serie de contradicciones y desconocimiento de derechos que se han alejado de los objetivos principales hacia la construcción de la democracia en la ciudad.

## 2. Leyes secundarias y desdibujamiento de los pueblos originarios

En agosto del 2019 entró en vigor una nueva Ley de Participación Ciudadana, la cual no fue sometida a consulta previa. Dicha ley creaba de forma uniforme para pueblos y barrios originarios, así como para colonias urbanas una forma de representación llamada Comisión de Participación Comunitaria (COPACO). Tal figura desconocía las formas culturales específicas de organización propias de los pueblos y barrios (asambleas comunitarias, autoridades tradicionales), aunado al hecho de que la integración, funciones y facultades de estas formas de participación ciudadana nunca fueron propuestas o acordadas con las comunidades. Ante esa situación, los pueblos y barrios se inconformaron en los tribunales electorales. Los argumentos de las demandas interpuestas por los pueblos y barrios tenían que ver, por una parte, con el hecho de que las COPACO favorecen una visión homogeneizadora de la sociedad, al pretender subsumir las diferencias socioculturales en una forma de participación única, así como una ausencia de adecuación de los instrumentos de democracia participativa (el presupuesto participativo y las Comisiones de Participación Comunitaria) a las especificidades culturales, organizativas o de convivencia de los pueblos y barrios originarios. Por otra

parte, la nueva ley desconocía los primeros avances de la ley anterior, que llegó a establecer la necesaria coordinación entre la autoridad tradicional y los llamados comités ciudadanos de por lo menos 48 pueblos y barrios. En consecuencia, la nueva ley además de ser un retroceso, también reproducía problemas pasados:

Nuevamente, la percepción que la LPC de 2010 muestra sobre la ciudadanía está constreñida por una perspectiva liberal, que destaca la disolución de las diferencias entre distintos sectores sociales agrupándolos en un colectivo de carácter homogéneo. Ciertamente, la noción de ciudadanía usualmente empleada en el aparato legal refleja la pretensión del Estado por promover la integración nacional que se expresa, en términos constitucionales, con base en la igualdad formal de deberes y derechos... En estas condiciones, los comités y los consejos de pueblos no empoderan a las comunidades, sino que subordinan a los habitantes de la Ciudad a los intereses gubernamentales y partidarios. Todo lo anterior es profundamente antidemocrático (Rodríguez, 2016, pp. 494-495).

Las demandas de los pueblos lograron que en un primer momento la Sala Regional Ciudad de México del Poder Judicial de la Federación (PJF) en el expediente SCM-JDC-22/2020 y acumulados ordenará cancelar la jornada electiva en todas las unidades territoriales que correspondieran a pueblos y barrios originarios, y realizar la consulta correspondiente a fin de que cada localidad decidiera la forma de su representación y la forma del ejercicio del presupuesto participativo. Esa resolución fue impugnada lo que llevó a una resolución final, contradictoria y con altibajos por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del PJF en el expediente SUP-REC-35/2020. En esa resolución se ordenó cancelar la jornada electiva para COPACO y presupuesto participativo en tan solo 48 pueblos

y barrios originarios<sup>4</sup>, además, se negó la posibilidad a los pueblos de ejercer de forma más directa el presupuesto, derecho que sí tienen reconocidas las colonias en la nueva ley a través de los Comités de Ejecución. De acuerdo a la Sala Superior, los pueblos sólo podrían dar a conocer su decisión a la Alcaldía correspondiente. Paradójicamente, en ese aspecto la sentencia terminó por ser más regresiva y discriminatoria que la misma ley ya que las colonias quedaron con un derecho (ejercer de forma directa el presupuesto a través del Comité de Ejecución, como se establece en la LPC) que se les sustrajo a los pueblos y barrios originarios. Unas semanas después del dictado de la sentencia, la pandemia global detuvo la posibilidad de su cumplimiento por más de un año, lo que llevó a que en agosto del 2021 diversos pueblos y barrios originarios le reclamaran a la Sala Superior que pese a que en este año ya se habían realizado campañas y elecciones de partidos políticos, y diversas actividades se reanudaron con las debidas medidas sanitarias, a los pueblos se les negaba la posibilidad de organizarse o de buscar alternativas para dar cumplimiento a la sentencia y ejercer el presupuesto participativo, por lo que acusaron de racismo institucional al Tribunal (FPBOCA: 2021). Días después de la manifestación en la Sala Superior, el Instituto Electoral de la Ciudad de México procedió al cumplimiento de la sentencia. Al momento de escribir estas líneas (noviembre del 2021), diversos pueblos ya han realizado sus asambleas comunitarias en las que han expresado en qué proyectos usarán el recurso, sin embargo, han encontrado ahora obstáculos por parte de las Alcaldías, situación de la que hablaremos más adelante.

4 Bajo la consideración de que solo en esos pueblos el Instituto Electoral de la Ciudad de México había realizado un marco geográfico electoral, y en los demás no.

En la misma tesitura, vale señalar lo que enuncia la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México que fue publicada el 19 de diciembre de 2019 en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México. La Ley debió recoger elementos sustanciales de la Constitución local en lo que refiere a la progresividad de derechos, sin embargo, desde el origen del proceso que le dio vida surgieron diversas fallas e irregularidades, al no llevarse a cabo la consulta conforme a lo que marcan los estándares internacionales y nacionales. No existió etapa de acuerdos previos, el protocolo de consulta previsto no aseguraba la toma de acuerdos o la obtención del consentimiento, esto es, el Congreso se reservaba la facultad de decidir cuáles propuestas eran aceptadas y cuáles no y, por último, no se difundieron adecuadamente las reuniones o asambleas informativas, y se negó el acceso a la información. Todo lo anterior llevó a que apenas el 1% de la población originaria participará en la consulta (Hernández, 2020).

Por lo que hace al contenido de la ley, quisiéramos enunciar enseguida sólo algunos artículos que limitan o niegan en su plenitud los derechos de los pueblos y barrios originarios: en el artículo 26 se dice que las consultas serán procedentes cuando así lo establezcan las normas, la autoridad estatal, una resolución judicial, o a petición de los pueblos, sin embargo, este último supuesto está condicionado a que la autoridad determine si acepta o no la petición (con derecho a que los pueblos tengan una audiencia previa). Desde nuestro punto de vista, tal disposición hace que la consulta deje de ser un derecho y se convierta en una potestad discrecional de las autoridades estatales y obliga además a que los pueblos impugnen en tribunales las negativas de la autoridad, con el posible desgaste de tiempo y recursos que ello implica. El mismo artículo prohíbe la consulta en materias que sí les corresponden a los pueblos, como la presupuestal, debido a que la

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal (expediente SUP-JDC-1865/2015) ha reconocido el derecho de las comunidades de ejercer directamente presupuesto, previa consulta; así como respecto a la estructura y funcionamiento de los órganos públicos, debido a que los pueblos tienen derecho a participar en órganos consultivos y de gobierno (Artículo 59 C, párrafo 2 de la Constitución local). Por lo que hace al consentimiento, el artículo 29 señala que sólo será aplicable en caso de medidas que impliquen afectaciones “graves”, sin que quede claro el significado de ese término.

Otro problema que se advierte, en el marco de la aplicación de la Ley de Pueblos, lo constituye el llamado registro de pueblos y barrios originarios<sup>5</sup>, tema que, si bien se estableció desde la Constitución de la Ciudad de México, es hasta estos momentos que se aprecian las consecuencias de su existencia o inexistencia. El Artículo 9 de la Ley señala que será el Gobierno de la Ciudad de México, en conjunto con la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes (SEPI) quien estará a cargo de emitir los procedimientos para acreditar la condición de pueblo o barrio dejando de lado, como elemento fundamental, el criterio de autoadscripción, así como la posibilidad de que sean los pueblos quienes a través de sus propias instituciones realicen su propio registro.

En ese sentido, cabe señalar que, hasta la fecha, la SEPI no ha emitido convocatoria alguna para avanzar en el registro de los pueblos y barrios originarios como sujetos de derecho, lo cual ha servido como pretexto para que las autoridades no cumplan su obligación de respeto, garantía y protección de derechos en diversos pueblos, como derecho a la

5 De acuerdo con diversas investigaciones académicas, son más de 150 pueblos y barrios originarios de origen prehispánico, colonial y moderno. En el padrón más reciente de la Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México (2017), se reconocen en total 197 pueblos y barrios originarios.

consulta, al territorio, a la libre determinación, entre otros. En diversos oficios emitidos como respuesta a la solicitud de pueblos y barrios originarios de reconocerles como sujetos de derecho público<sup>6</sup>, la Secretaría ha señalado que no puede hacer tal reconocimiento, debido a que no existe aún el registro de los pueblos y barrios, aun cuando es obligación de esa misma dependencia constituir el Sistema de Registro, es decir, implícitamente, la Secretaría se muestra a sí misma como la causa de lo denunciado por los pueblos. Por otra parte, en las respuestas ha llegado a señalar que los padrones anteriores son un referente, pero son “preconstitucionales” como si la Constitución hubiera borrado su existencia, lo cual es evidentemente contrario a la noción de pueblo indígena u originario, en tanto que partimos de que son comunidades asentadas en territorios de forma previa, incluso, a la constitución del Estado mexicano. Además, en los escritos se advierte una confusión entre las nociones de registro y reconocimiento. El registro es un acto jurídico con efectos declarativos, no constitutivos, la constitución de los pueblos y barrios originarios es un hecho ya reconocido por las autoridades de gobierno, a través de padrones, publicaciones en gacetas, juicios, consultas (la totalidad de los pueblos y barrios ya han sido consultados por el Congreso Constituyente, por el Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el Congreso de la Ciudad de México, este último de forma deficiente, como ya se explicó), sin embargo, la postura expresada a través de esos oficios consiste en pensar que lo que debe hacer el gobierno de la Ciudad de México es un “reconocimiento” o “acreditación”, situación que es muy distinta al registro. En consecuencia, de facto, la ausencia del registro, bajo la interpretación que ha hecho el gobierno actual, constituye una negativa de la existencia de las

casi 200 comunidades que ya han sido reconocidas previamente, e incluso un desconocimiento de las atribuciones de la Secretaría. Si la Secretaría no reconoce la existencia de ningún pueblo o barrio ¿por qué existe una Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios con presupuesto y funcionarios a su cargo? Ese es el cúmulo de problemáticas que han surgido a partir de la idea de hacer un “registro” de pueblos y barrios originarios.

Pese a todo lo anterior, los pueblos y barrios originarios han realizado diversos actos de protesta y han tenido importantes triunfos judiciales en contra de la omisión del gobierno de registrar a sus comunidades (al considerar que la ausencia de registro, y no de reconocimiento, redundaba en el desconocimiento de sus derechos) en los que el Tribunal Electoral de la Ciudad de México y la Sala Regional han establecido que la Secretaría debe establecer fechas ciertas (SCM-JDC- 150/2021 y acumulados, TECDMX-JLDC-029/2020 y acumulados y TECDMX-JLDC-134/2021) para poner marcha el Sistema de Registro.

Por último, el Artículo 13 de la Ley referido a las obligaciones de las Alcaldías aparece como un tutelaje de éstas sobre los pueblos y barrios, limitando su participación a la voluntad de las alcaldías o bien colocándolos en actitud pasiva en la toma de decisiones:

1. Las Alcaldías promoverán la participación de los pueblos, barrios y comunidades en los asuntos públicos de la demarcación territorial, a través de la creación de instancias de participación e instrumentos de política pública.
2. Las Alcaldías establecerán mecanismos específicos de seguimiento y rendición de cuentas de sus políticas públicas y presupuesto, para que los pueblos, barrios y comunidades participen en la vigilancia de los mismos.

6 Se trata de respuestas emitidas por la SEPI a solicitudes realizadas por pueblos de Iztapalapa y Cuajimalpa.

Otro caso relevante es el de la Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México. La importancia de dicha ley para los pueblos está dada por el hecho de que pone las bases para el reordenamiento territorial, en momentos en los que la expansión urbana es problemática para la existencia misma de las comunidades. Durante la segunda mitad del 2019, el proceso legislativo para la aprobación de la legislación en materia de planeación del desarrollo fue seriamente cuestionado por dos razones: la inexistencia de los pueblos en los proyectos de ley y la ausencia de consulta. Con motivo del amparo interpuesto por la Coordinación de Pueblos, Barrios Originarios y Colonias de Xochimilco (CPBOCX) en contra del proceso legislativo, la Comisión de Puntos Constitucionales y la Comisión de Pueblos y Barrios Originarios del Congreso emitieron dictámenes el 5 de septiembre del 2019 en los cuales afirmaban que no había ninguna obligación de consulta, bajo el argumento de que los instrumentos de planeación sí debían contar con la participación de las comunidades, pero que la ley de planeación no era en sí mismo un instrumento de planeación consultable. Aún sin consulta previa de esa ley, la presión social llevó a que quedara reconocida la participación de los pueblos y barrios en la elaboración, seguimiento y evaluación de los planes y programas de desarrollo y de ordenamiento territorial. Con la ley aprobada, la CPBOCX interpuso un amparo que actualmente está en trámite. En ese juicio, la Comisión de Planeación del mismo Congreso envió un informe en el que afirmó que la ley sí debió de ser consultada (Hernández, 2020).

Por último, otro proceso legislativo que suscitó diversas protestas por parte de los pueblos y barrios originarios tuvo que ver con las recientes modificaciones a la Norma de Ordenamiento Número 26 que forma parte de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y del Programa General de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México, publicadas el 2

de septiembre de 2021. Se trata de una norma que fue creada para facilitar la construcción de vivienda social en la capital del país. Desafortunadamente, dicha norma desde su publicación ha sido objeto de diversas críticas, ya que en muchas ocasiones fue utilizada por parte de empresas inmobiliarias con el objetivo de construir viviendas no precisamente para el sector popular, lo que llevó a la prohibición de que privados pudieran hacer uso de tal normativa desde el 19 de agosto del 2013 (Pérez, 2013). Sin embargo, su aplicación aún es objeto de preocupación para pueblos y barrios originarios, en tanto que señalan que la norma permite una mayor densificación de viviendas en zonas en las cuales existen pocos servicios y un escaso suministro de agua potable. Por ello, pueblos y barrios originarios interpusieron un amparo el 14 de septiembre, en el que demandaron que cualquier norma sobre vivienda en su territorio debería pasar por la consulta, con la finalidad de que la vivienda social sea culturalmente adecuada:

Los pueblos y barrios originarios sí queremos vivienda digna para nosotros y nuestras familias, pero el Congreso de Ciudad de México hizo caso omiso de nuestra solicitud de consultar las modificaciones a la norma 26, ya que, en su caso, los programas de vivienda deben surgir de nosotros, y deben ser culturalmente adecuados. Los decretos y modificaciones publicadas son susceptibles de afectar los derechos de todos y todas las habitantes de Ciudad de México, a un medio ambiente sano, al agua. Queremos un territorio para todas y todos, y para las generaciones futuras (FDPBOCA, 2021).

La Constitución de la Ciudad de México es suficientemente clara respecto a la obligación de consultar todas medidas legislativas susceptibles de afectar a los pueblos, situación que no se ha cumplido. Esta omisión ha sido favorecida, en parte debido a que el Congreso aprobó junto a su Ley Orgánica un ar-

título transitorio que ha utilizado discrecionalmente para evitar aplicar los derechos de los pueblos. Se trata del artículo Vigésimo Segundo, que determina que serán sometidas a consulta las disposiciones aplicables a pueblos y barrios y comunidades indígenas de Ciudad de México. Tal disposición ha sido interpretada en el sentido de que solo ameritaría consulta la Ley de Derechos de Pueblos y Barrios Originarios, al ser la única ley aplicable específicamente a pueblos y barrios. Con esa interpretación se ha ido en contra del sentido de la Constitución local y se ha dejado de lado un gran número de leyes que también pueden afectar el territorio, el agua y la cultura de las comunidades.

Frente a esa situación, los pueblos han manifestado su postura respecto a las consultas de normas. En octubre del 2019, en un encuentro de pueblos originarios convocado para analizar las leyes secundarias de la Constitución de la Ciudad de México, realizado en San Mateo Xalpa, Xochimilco, se planteó lo siguiente:

El Estado pretende garantizar nuestros derechos con mecanismos de consulta, que muchas veces son tramposos y legitiman el despojo. Bajo la lógica de la consulta casi nunca ganamos nada. Lo que queremos y por lo que vamos a luchar es porque se respeten los derechos de las comunidades y los pueblos originarios, nuestras decisiones, nuestros propios mecanismos de representación, el autogobierno; porque con la consulta solo fortalecemos más al Estado y su dominio (Encuentro de Pueblos, 2019).

### **3. Consultas a modo y el reto de armonizar derechos de los pueblos originarios en los gobiernos locales**

En general, los derechos de participación consulta y libre determinación de los pueblos se encuentran

en constante disputa e interpretación por parte de los pueblos, los congresistas, las autoridades jurisdiccionales y administrativas, lo cual va complicando el reconocimiento de estos como sujetos de derecho y el avance hacia una ciudad diversa y pluricultural.

En ese sentido, los pueblos han sido muy críticos respecto a la ejecución de sus derechos, especialmente el de consulta, debido al cúmulo de dificultades y obstáculos que existen, primero, para lograr que se consulte, y luego, para lograr una consulta adecuada al marco normativo vigente. Si antes de la entrada en vigor de la Constitución existía una falta casi absoluta de consulta a pueblos y barrios respecto a medidas administrativas susceptibles de afectarles, con su vigencia y el nuevo gobierno (2018-2024), se advierte ahora una forma unilateral en la que la administración pública decide en qué casos se consulta y en cuáles no se consulta, lo que da muestra de un patrón discriminatorio. Respecto a proyectos similares (Metrobús), el gobierno puede decir que las obras se someten a consulta con habitantes de zonas urbanas, como, por ejemplo, en la línea 7 (Stettin, 2021), y en otro caso simplemente no, como en la ampliación de la línea 3 en el pueblo originario de Santa Cruz Atoyac, en Benito Juárez (Cosme, 2020). En otro tipo de obras gubernamentales como en el caso del hospital de Topilejo (Redacción Excélsior, 2019) se llevó a cabo una consulta promovida por el mismo gobierno, pero en el caso del hospital en el pueblo del Contadero en Cuajimalpa la consulta fue posible sólo debido a una sentencia de amparo (Lastiri, 2019). En proyectos de movilidad se consultó al pueblo de Cuauhtepac y a Santa María Ticomán en Gustavo A. Madero, pero nunca se sometió a la participación o decisión de los pueblos de Xochimilco la construcción del puente vehicular Periférico sur- oriente en el humedal de la zona. En este último caso, pese a su importancia, y pese a que a finales del 2019 Claudia Sheinbaum afirmó que ningún megaproyecto se aprobaría sin

ese mecanismo (Almazán, 2019), la Jefatura de Gobierno ni siquiera insinuó la posibilidad de alguna consulta. Así, en los hechos la consulta en Ciudad de México no es precisamente un derecho aplicable en igualdad de casos y circunstancias, sino que más bien funciona como una potestad sujeta al arbitrio de la autoridad.

Con la creación del proceso de consulta vecinal para grandes construcciones, publicado en la Gaceta Oficial el 27 de diciembre del 2019, la Secretaría de Medio Ambiente (SEDEMA), encargada de vigilar esas consultas, ha homogeneizado los procesos participativos y dejado de lado las particularidades de las consultas indígenas y los derechos de pueblos y barrios originarios. En el caso de la construcción de la megaobra Mitikah, en el pueblo de Xoco, dentro del marco del proceso de consulta vecinal, la SEDEMA impulsó a finales del 2019 la conformación de un nuevo comité llamado Consejo Vecinal Ciudadano (Quintero, 2020) en el que participa la propia empresa constructora, con la finalidad de excluir las decisiones tomadas por la Asamblea Comunitaria del pueblo, así como las de la Comisión de Participación Comunitaria (integrada en su mayoría por originarios y originarias). Además, ante el amparo promovido por el pueblo para cuestionar las medidas de mitigación del impacto urbano y social de la obra, la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes rindió un informe en el que incluso negó que el pueblo tuviera derecho a que se consulten las medidas de mitigación, bajo el argumento de que las obras se realizan en predios propiedad de privados, y redujo el territorio del pueblo a las casas de las originarias y originarios (Ruiz, 2021).

Una situación similar ocurre en el pueblo de Santa Úrsula Coapa donde la asamblea del pueblo se ha manifestado en contra de un proyecto comercial en el Estadio Azteca (en el contexto del Mundial de fútbol en el que México será una de las sedes,

en el 2026) y ha solicitado que no continúe la realización de la consulta vecinal y que en su caso se realice la consulta en tanto pueblo, petición que ha recibido el rechazo por parte de la Secretaría de Medio Ambiente en un oficio emitido en noviembre del 2021, en el que se decidió continuar con la consulta a la ciudadanía en general por medio de encuestas de opinión.

Por otro lado, la participación de las Alcaldías en los procesos no ha sido positiva en general, esto puede deberse a una cuestión de desconocimiento de los derechos de los pueblos y a una costumbre de ejercicio del poder de manera vertical y sin tomar en cuenta la participación social desde la diversidad cultural. Por ejemplo, en las elecciones de las representaciones políticas de los pueblos del sur de Ciudad de México, cuya figura más representativa es la del Coordinador Territorial<sup>7</sup> (gobierno local), y los pueblos originarios han cuestionado la injerencia de las Alcaldías, y de las antes Delegaciones, pues el proceso de elección, se ha visto viciado en la mayoría de los casos, imponiéndose por dedazo de los cercanos al alcalde o delegado o pervirtiéndose por medio de mecanismos de cooptación política partidista. En casos más extremos, los pueblos han denunciado la injerencia violenta de las Alcaldías en las asambleas de los pueblos para nombrar a sus representantes (Bellinghausen, 2019).

En ese contexto, los pueblos originarios han visto la posibilidad de cambiar la figura o bien rescatarla de la injerencia externa, sustentados en lo que marca el Artículo 57 inciso B de la Constitución local sobre

7 Los coordinadores territoriales y subdelegados han sido la forma de representación en los pueblos de Milpa Alta, Tláhuac, Xochimilco, Tlalpan y Tláhuac. Desde finales del siglo XX, en muchos casos, han sido la representación de los pueblos, pero al mismo tiempo parte de la burocracia estatal (en las delegaciones, hoy alcaldías), ya que, al ser electos, las autoridades administrativas los nombraban como trabajadores de gobierno para otorgarles un sueldo, situación que ha propiciado diversas problemáticas y que ha llevado a pueblos de Xochimilco y Tlalpan hayan decidido modificar esa situación.

libre determinación y autonomía, en donde se reconoce la capacidad de adoptar por sí mismos decisiones e instituir prácticas propias para desarrollar sus facultades económicas, políticas, sociales, educativas, judiciales, incluyendo la facultad de nombrar autoridades tradicionales conforme a sus sistemas normativos internos.

Así, la Constitución de la Ciudad de México ha jugado un papel relevante para el reconocimiento de la diversidad cultural y los derechos de autonomía política y autogobierno, al haber sido utilizado por los tribunales electorales como parte de sus argumentos y fundamentación para dictar sentencias favorables a los pueblos. Sin embargo, consideramos que la permanente judicialización para el reconocimiento de derechos, es un camino que vuelve engorroso y desvirtúa las pretensiones originales de la Constitución de la Ciudad y el reconocimiento a la pluralidad cultural.

Ejemplo de ello, son los reconocimientos en las formas de gobierno local de los pueblos originarios, en el contexto de la última convocatoria para elegir a coordinadores territoriales en la demarcación territorial de Xochimilco en febrero del 2017, pobladores de la demarcación acudieron al Tribunal Electoral del entonces Distrito Federal, con el objetivo de buscar la nulidad de la convocatoria de elección emitida por el delegado en turno, por no haber sido consultada con los pueblos. El fallo emitido en marzo del mismo año fue favorable al haberse acreditado que se había violado el derecho a la consulta de las comunidades, por lo que se ordenó la realización de asambleas en cada comunidad con el objetivo de que cada una decidiera el método de elección de la figura de coordinador territorial. Lamentablemente, el jefe delegacional en turno, no dio cumplimiento a la sentencia durante su mandato, e incluso se le impusieron dos multas por incumplimiento. Para finales del 2018, además de la sentencia ganada, los xochimilcas contaban

ya con el precedente<sup>8</sup> que había sentado el pueblo de San Andrés Totoltepec, de la Alcaldía Tlalpan, el cual logró nombrar en lugar de un subdelegado a un Concejo Comunitario de Gobierno para que los representara, así como con el marco normativo de la nueva Constitución de la Ciudad de México, en la cual los pueblos y barrios de la Ciudad de México están reconocidos como sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio (Olivares y Velázquez, 2019).

Derivado de lo anterior, pobladores de Xochimilco vieron la posibilidad de transformar la figura de coordinador territorial, por cualquier otra no subordinada, ni que formará parte de la burocracia local, ya sea unipersonal o colectiva, que verdaderamente representará a los pueblos y que posibilita decidir en comunidad. Así, la Alcaldía y el Instituto Electoral local estaban obligados a cumplir el mandato de la sentencia TEDF-JLDC-013/2017 y convocar asambleas en conjunto con las autoridades tradicionales de cada pueblo. El día 12 de enero del 2019 el pueblo de San Luis Tlaxialtemalco decidió en asamblea comunitaria, que su institución representativa sería un *Concejo Autónomo de Gobierno*. Posteriormente, debido a que existieron diversas irregularidades propiciadas por la Alcaldía Xochimilco durante el proceso (Bellinhausen, 2019), la Sala Regional Ciudad de México conoció de la elección del pueblo de Tlaxialtemalco, y, con base en la Constitución local, determinó que cada pueblo de Xochimilco tiene el derecho no sólo de decidir sobre el método de elección de su representación, sino también sobre su forma de integración, funciones y facultades, además, estableció que los representantes que eligieron las comunidades ya no estarían subordinados a la autoridad estatal, por lo que terminó por obligar a la Alcaldía Xochimilco a

8 Reconocido por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal en el expediente SCM-JDC-997/2018.

reconocer la validez de la elección del Concejo Autónomo de Gobierno. Cabe señalar que, en dicho proceso, coadyuvó un dictamen cultural realizado por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, que fue solicitado y trabajado en conjunto por un grupo de vecinas y vecinos de Xochimilco interesados en mostrar los elementos históricos y antropológicos sobre la forma de organización política de los pueblos y barrios originarios de la demarcación.

Sin embargo, aun con las resoluciones del tribunal electoral, los pueblos de Xochimilco continúan con problemas para el ejercicio de sus derechos frente a su Alcaldía. La instancia de gobierno se ha negado a entregar instalaciones para que el Concejo Autónomo de Gobierno de Tlaxiátemalco pueda despachar los asuntos propios de la representación, pese a contar con una sentencia judicial que obliga a proporcionar la infraestructura necesaria (SCM-JDC-271/2020), en otros casos se ha negado a reconocer la existencia de las autoridades tradicionales, como es el caso de la Comisión por la Defensa del Agua del pueblo de San Lucas Xochimanca, pese a contar también con una resolución del Tribunal (TECDMX-JLDC-127/2021) que obliga incluso a sostener una reunión de trabajo con dicha figura comunitaria.



**Figura 1.** Instalación del Concejo Autónomo de Gobierno de San Lucas Xochimanca, Tlaxiátemalco, Xochimilco

Al hacer un balance sobre la aplicación de los derechos de consulta y participación, podemos darnos cuenta de que los pueblos han sido claros en manifestar su rechazo a los proyectos debido a las afectaciones territoriales, al medio ambiente, la movilidad, comercio local, suministro de agua, entre otras afectaciones, en esos casos, el derecho a la consulta ha sido sólo una parte más de un abanico más amplio de estrategias de defensa, en tanto que en diversas ocasiones han exigido algo más que el derecho a participar en la planeación o implementación de las medidas que les afecten, pues durante años han sido excluidos en sus territorios de un avance de la mancha urbana, que expropia, atraviesa y afecta sus espacios cotidianos. Así, por una parte, los pueblos y barrios han puesto por delante las reivindicaciones de libre determinación, autonomía y la defensa de su territorio (agua, bosques, tierras), y en cambio, las autoridades administrativas están más centradas en cumplir con aspectos formales (realizar un procedimiento de consulta en diversas etapas) que en atender las demandas profundas de los pueblos y barrios originarios.

Por lo que hace al papel del poder judicial, al resolver controversias con la administración pública de Ciudad de México, observamos que en los casos que no involucran directamente inversiones privadas, los jueces y tribunales se han inclinado más a admitir los derechos de consulta, participación y autonomía, e implementar su ejecución. Es decir, los casos en los que existen violaciones a derechos políticos la jurisdicción electoral ha sido proclive a propiciar su cumplimiento frente a las decisiones de la administración pública, pero no pasa lo mismo con el derecho de consulta frente a proyectos inmobiliarios privados o de obras de desarrollo públicas, en las que los jueces de distrito y tribunales colegiados en materia administrativa del Poder Judicial Federal (que conocen de los juicios de amparo) han emitido resoluciones no tan

favorables o incluso, nada favorables a los pueblos y barrios. Más allá de lo que puede ser clasificado como una verdadera esquizofrenia legal (Aragón, 2019), en el sentido de que jueces y tribunales del mismo poder al mismo tiempo mantienen resoluciones contradictorias o incoherentes entre sí, se puede tener indicios de las razones que justifican ese actuar a partir de los sujetos involucrados (empresas, Estado y pueblos en los casos de proyectos inmobiliarios u obras públicas en las que se otorgan contratos millonarios a constructoras para su realización, como el puente vehicular de Cuemanco) lo que da cuenta de que no se pueden entender los mecanismos de consulta fuera de los procesos propios del multiculturalismo neoliberal (Sierra, Hernández y Sieder, 2013), en el que predomina el respeto a la seguridad jurídica y la propiedad privada (de las empresas), así como la constante idea de que es posible conciliar los intereses del sector empresarial con los de los pueblos, aun cuando parten de lógicas totalmente distintas y se trate de “diálogos” con actores posicionados en situaciones asimétricas, generando un reconocimiento a la diversidad cultural conveniente o simulado y más allá de su enunciación.

### **A manera de cierre**

Como vimos en el análisis presentado a partir de la revisión de casos concretos en pueblos originarios y sus territorios en el reconocimiento efectivo de sus derechos, que apuntaría hacia la construcción de sociedades pluriculturales, es complejo, por un lado, la peculiaridad propia del territorio de la Ciudad de México y su proceso de expansión urbana, ha traído consigo problemas de diversa índole que son medulares para comprender la dinámica de los pueblos originarios, su delimitación y definición por

la pérdida del territorio y sus recursos naturales. La falta de reconocimiento a la peculiaridad cultural y de ocupación territorial hacia éstos, antes de la Constitución local, generó un proceso de urbanización permanente que terminó por fragmentar su territorio. En segundo lugar, el largo camino hacia la construcción de un pluralismo jurídico que pueda armonizar derechos en la realidad concreta, más allá de su enunciación. Si bien ahora podemos decir que se reconocen un cúmulo de derechos hacia los pueblos originarios de Ciudad de México en la Constitución local, lo cierto es que la concreción práctica de estos no ha sido del todo posible al ser condicionados, subordinados y homogeneizados a normativas, planes y leyes que desconocen el carácter de la diversidad cultural.

Además, vemos cómo algunos derechos sólo se hacen efectivos parcialmente, pues la ejecución y operación de los actores del gobierno local genera mecanismos inadecuados a su cultura, lenguaje, e instituciones propias, como marcan los tratados internacionales. A la par la concreción de derechos toma caminos enredados, casi siempre por vía legal, en donde los pueblos tienen que pelear por su reconocimiento cultural y sus territorios.

En ese sentido se plantea que existe un protagonismo que han asumido los derechos humanos, incluidos los derechos colectivos, de convencionalismos, eurocentrismos, asumiendo un lenguaje hegemónico de dignidad humana, que por su raíz monocultural, liberal individualista y occidental, y con el predominio de libertades de primera generación (derechos civiles y políticos), estrechan y dirigen los derechos hacia juicios universales, desdibujando otros horizontes emancipadores anclados en la diversidad cultural y en la dignidad humana (Santos, 2019: 5-7) Y, por otro lado, la efectividad de algunos derechos se ha alcanzado sólo por la exigencia permanente de los pueblos a hacerles efectivos,

mediante resoluciones jurisdiccionales o la presión social en las calles.

Como vemos, el camino hacia el reconocimiento de derechos es complejo pues con todo y los derechos reconocidos y una gran amplitud de resoluciones a su favor, las autoridades tradicionales de los pueblos tienen dificultades en el diálogo y cumplimiento con la autoridad local. También los pueblos se han enfrentado a diversas dificultades en lo referente a las intervenciones territoriales, obras de infraestructura y megaproyectos que atraviesan sus territorios por el auge del capital inmobiliario financiero en la producción de la ciudad, pues las consultas no siempre contemplan la voz de los pueblos originarios por la noción recortada que se tiene del territorio de los pueblos por parte de autoridades locales.

En ese sentido, sería ingenuo pensar que el problema esencial de las consultas es simplemente una cuestión de forma o de método (se requiere hacer una muy buena consulta para modificar la situación) o que el problema esencial que se ha expuesto consiste en una falla o falta de aplicación de la ley. En realidad, la incongruencia entre lo dispuesto en la Constitución local y el actuar de las entidades de gobierno es una consecuencia o un efecto de una relación de poder específica en la que se encuentran los pueblos y barrios originarios, las autoridades estatales y las empresas, atravesada por relaciones de colonialismo interno, racismo y discriminación. El Estado intenta mantener sometidos a las comunidades al mantener el control de la interpretación y aplicación de las normas que se supone deben proteger a los pueblos y al negar su participación dentro de las instituciones en las que se toman decisiones o en las que se interpretan las leyes. Es muy significativo cómo ningún pueblo originario tiene injerencia directa en el Congreso de la Ciudad de

México, en el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, en el Sistema de Aguas de la Ciudad de México, o en las Alcaldías.

Aun así, las comunidades han sido efectivas en lograr avanzar en el ejercicio de los derechos por diversos medios de organización y resistencia social, política y jurídica pese a la poca efectividad que ha tenido el reconocimiento de derechos culturales en la ciudad. Al día de hoy existen pueblos con representaciones autónomas, el ejercicio del presupuesto participativo se lleva a cabo en 48 pueblos conforme a sus sistemas normativos propios, y se reconoce la calidad e importancia de las autoridades tradicionales. De ahí que se puede afirmar que no todo es sometimiento, sino que los pueblos y barrios avanzan en la medida de sus posibilidades en sus reivindicaciones.

En términos generales, hemos visto que las autoridades estatales pretenden discutir proyectos específicos y no los temas de fondo que engloban esos proyectos (libre determinación, autonomía, territorio, propiedad comunal o colectiva), la forma en la que han actuado los distintos entes de representación local y federal, así como la respuesta de los pueblos, ha dejado de manifiesto que los puntos en disputa entre pueblos, barrios y el Estado, es más profunda, pues la idea de poder armonizar derechos culturales y derechos individuales, en el marco de una ciudad que aspira a ser pluricultural, conlleva grandes retos, entre los que podemos destacar: una ciudad desde la participación social de sus actores (sin poner a todos en pie de igualdad, debido a las asimetrías existentes) sobre el desarrollo inmobiliario, el derecho a la movilidad, el acceso, gestión, control y administración de recursos naturales como el agua; la propiedad colectiva o comunal, el territorio, la sustentabilidad y la pluriculturalidad.

## Referencias bibliográficas

- Briseño, V. (2002). *Diagnóstico de las funciones y facultades de los Coordinadores de Enlace Territorial de las Delegaciones del Sur del Distrito Federal*. México: DGPC/GDF.
- Briseño, V. (2007). ¿Adaptación o resistencia? La figura del coordinador territorial. En *Mano Vuelta.*, núm. 6, año 3. México: UACM.
- Constitución Política de la Ciudad de México (s.f.). [https://infocdmx.org.mx/documentospdf/constitucion\\_cdmx/Constitucion\\_%20Politica\\_CDMX.pdf](https://infocdmx.org.mx/documentospdf/constitucion_cdmx/Constitucion_%20Politica_CDMX.pdf)
- Díaz-Polanco H. y Sánchez, C. (2011). Pueblos, comunidades y ejidos en la dinámica ambiental de la Ciudad de México. *Cuicuilco Revista de Ciencias Antropológicas*, 18(52), pp. 191–224. Recuperado en: <https://revistas.inah.gob.mx/index.php/cuicuilco/article/view/3965>
- Díaz-Polanco H. y Sánchez, C. (1997). *México diverso. El debate por la autonomía*. México: Siglo XXI Editores.
- Duhua, E. y Giglia, A. (2008). *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*. México: Siglo XXI Editores/ Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.
- Gaceta Oficial del Distrito Federal (GDF). (2010). Número 776, 10 de febrero. Gobierno del Distrito Federal.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2005). *Estadísticas del Medio Ambiente del Distrito Federal y Zona Metropolitana 2002*. Aguascalientes: INEGI, p. 34.
- Marx, K. (2003). *El 18 Brumario de Luis Bonaparte*. Madrid: Fundación Federico Engels.
- Mora, T. (2018). *Dictamen Antropológico de los pueblos de Xochimilco*. México: INAH. [https://cpbocx.wordpress.com/2018/07/19/dictamen-antropologico-de-pueblos-de-xochimilco/?fbclid=IwAR3UZNoEnMum12d2IKGAjb-4yN90fScHmTByPaQLW1kxyUOD\\_Rr-ssZMEwH](https://cpbocx.wordpress.com/2018/07/19/dictamen-antropologico-de-pueblos-de-xochimilco/?fbclid=IwAR3UZNoEnMum12d2IKGAjb-4yN90fScHmTByPaQLW1kxyUOD_Rr-ssZMEwH)
- Olivares, M. (2013). Los pueblos originarios de la Ciudad de México, entre la civilización y la barbarie. En C. Rodríguez y R. Cruz (Coords.). *El México bárbaro del siglo XXI*. México: UAM-X, Ciencias Sociales y Humanidades.
- Olivares, M. y Velázquez, A. (2019). Xochimilco: el camino hacia la autonomía. *La Jornada del Campo. Suplemento informativo de La Jornada*, 151. Recuperado en <https://www.jornada.com.mx/2019/06/15/cam-camino.html>
- Portal, M. (2013). El desarrollo urbano y su impacto en los pueblos originarios en la Ciudad de México. *Alteridades* [versión en línea], 23(46). Ciudad de México, pp. 53-64. Recuperado en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-70172013000200005](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-70172013000200005)
- Rodríguez, E. (2016). Las paradojas de la participación colectiva en la Ciudad de México, Pueblos Originarios y Redes Político-Partidarias. En M. Ventura y J. Uzeta (Coords.), *Derechos Indígenas en disputa legislaciones estatales y tensiones locales en México*. México: El Colegio de Michoacán/ El Colegio de San Luis.
- Salazar, M. y Negrete, H. (1985). Zonas Metropolitanas de México, 1980. *Estudios demográficos y urbanos*, 1(1). Ciudad de México.
- Santos, B. de S. y Sena, B. (Eds.). (2019). *El pluriverso de los derechos humanos, la diversidad de las luchas por la dignidad*. Epistemologías del Sur. México: Akal.
- Suprema Corte (2014). Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### Páginas web

- Almazán, J. (2019, 18 de diciembre). En CDMX, todo megaproyecto por consulta: Sheinbaum. *Milenio*. <https://www.milenio.com/politica/gobierno/en-cdmx-todo-megaproyecto-por-consulta-sheinbaum>
- Bellinghausen, H. (2019, 17 de febrero). Denuncian guerra sucia contra asambleas de pueblos originarios en Xochimilco. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/2019/02/17/sociedad/028n1soc>.
- Cosme, M. (2020, 14 de octubre). Sheinbaum miente a juez sobre ampliación de Línea 3 del Metrobús. *El Sol de México*. <https://www.elsoldemexico.com.mx/metropoli/cdmx/sheinbaum-miente-a-juez-sobre-ampliacion-de-linea-3-del-metrobus-5888663.html>
- Encuentro de Pueblos y Barrios originarios de Ciudad De México. (2020, 19 de octubre). *Acuerdos*. <https://cpbocx.wordpress.com/2015/10/12/lista-de-acuerdos-del-primer-congreso-de-pueblos-barrios-origenarios-y-colonias-de-xochimilco/>.
- Frente por la Defensa de los Derechos de los Pueblos y Barrios originarios de la Cuenca del Anáhuac (2021). *Boletín informativo contra el Racismo Judicial*. <https://www.facebook.com/FDDPBA/posts/129485412743301>
- Frente por la Defensa de los Derechos de los Pueblos y Barrios originarios de la Cuenca del Anáhuac (2021, 13 de septiembre). Comunicado de prensa. <https://capital-cdmx.org/interponen-amparo-contra-la-norma-26>.
- Hernández, S. (2020, 16 de marzo). Diputados admiten que no consultaron a indígenas. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/2020/03/16/capital/028n2cap>.
- Hernández, S. (2020, 20 de enero). Con menos de 1% de consultados el Congreso elaboró la Ley Indígena. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/2020/01/20/capital/028n3cap>.
- Lastiri, D. (2020, 27 de enero). CDMX acepta amparo contra hospital en Cuajimalpa. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/cdmx/cdmx-acepta-amparo-contra-hospital-en-cuajimalpa>
- PAOT. (2014). Suelo de conservación, suelo urbano. Tipo de documento: Estudio [http://centro.paot.org.mx/documentos/paot/estudios/Suelo\\_de\\_Conservacion.pdf](http://centro.paot.org.mx/documentos/paot/estudios/Suelo_de_Conservacion.pdf) Disponible físicamente en la PAOTECA de la PAOT.
- Pérez, L. (2013). Por abusos suspende GDF la Norma 26 en vivienda popular. *Excélsior*. <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/2013/08/19/914369>
- Quintero, J. (2020). Desconocen en Xoco a Comité Vecinal que negocia con Mitikah. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/2020/08/16/capital/026n1cap>
- Redacción (2019, 28 de julio). Aprueban vecinos de Topilejo construcción de Hospital General. *Excélsior*. <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/aprueban-vecinos-de-topilejo-construccion-de-hospital-general/1327111>.
- Ruiz, M. (2021). Pese a amparo, FIBRA UNO continúa obras en Xoco. *Pie de Página*. <https://piedepagina.mx/pese-a-amparo-fibra-uno-continua-obras-en-xoco/>
- Sosa, I. (2018, 25 de marzo). *Reforma*. <https://www.pressreader.com/mexico/reforma/20180325>
- Stettin, C. (2021, 31 de enero). Para ampliación de Línea 7 del Metrobús se consultará a vecinos: Sheinbaum. *Excélsior*. <https://www.milenio.com/politica/comunidad/sheinbaum-vecinos-decidiran-ampliacion-linea-7-metrobus>

### *Legislación y sentencias*

Constitución de la Ciudad de México. (2017, 5 de febrero).

Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México. (2019, 20 de diciembre).

Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México. (2019, 12 de agosto).

Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México. (2019, 20 de diciembre).

Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México. (2018, 4 de mayo).

Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal. (2021, 31 de marzo). Sentencia del expediente SCM-JDC- 150/2021 y acumulados.

Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal. (2021, 18 de febrero). Sentencia del expediente SCM-JDC- 150/2021 y acumulados.

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal. (2020, 13 de marzo). Resolución del expediente SUP-REC-35/2020.

Tribunal Electoral de la Ciudad de México. (2020, 15 de octubre). Sentencia del expediente TECD-MX-JLDC-029/2020 y acumulados.

Tribunal Electoral de la Ciudad de México. (2021, 1 de septiembre). Sentencia del expediente TECD-MX-JLDC-127/2021.

Tribunal Electoral de la Ciudad de México. (2021, 10 de noviembre). Sentencia del expediente TECD-MX-JLDC-134/2021.

Derechos de autor 2022 ANUARIO DE ESPACIOS URBANOS, HISTORIA, CULTURA Y DISEÑO

Creative Commons License

Esta obra está bajo una licencia internacional Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0.

# **Dilemas del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México para la democratización del proceso de planeación de la Ciudad**

**Dilemmas of the Institute of Democratic Planning  
and Prospective of Mexico City for the democratization  
of the city planning process**

**Jasmin Anavel Monterrubio Redonda**

*Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco*

*Ciudad de México, México*

*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5788-0219>*

*Fecha de recepción: 17 de noviembre de 2021*

*Fecha de aceptación: 18 de marzo de 2022*

*Fecha de publicación: 7 de diciembre de 2022*

## Resumen

El objetivo del documento es explorar los dilemas que enfrenta el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México (IPDP) para legitimar al Sistema de Planeación surgido con la reforma política, incluidos los mecanismos de la participación ciudadana para la democratización de los procesos urbanos relacionados con la planeación y gestión del territorio.

Para tal efecto, el trabajo explica que los dilemas que enfrenta el IPDP se relacionan con cuatro condiciones básicas: *a)* los retos de la gestión de las políticas urbanas en un contexto capitalista global desde una posición progresista; *b)* la integración de los equipos técnicos y cómo estos atienden (o no) el bien común y su capacidad de coordinación con los diferentes sectores y niveles de gobierno y de concertación con los actores privados; *c)* la cobertura de visiones e intereses de los diferentes actores en los planes y programas (su calidad y su posicionamiento con el resto de la administración pública); y, *d)* la construcción de escenarios participativos.

**Palabras clave:** participación ciudadana, planeación de la ciudad, institutos de planeación.

## Abstract

The objective of the document is to explore the dilemmas faced by the IPDP to legitimize the Planning System that emerged with the political reform, including the mechanisms of citizen participation for the democratization of urban processes related to planning and management of the territory.

To this end, the paper explains that the dilemmas faced by the IPDP are related to four basic conditions: *a)* the challenges of managing urban policies in a global capitalist context from a progressive position; *b)* the integration of the technical teams and how they serve (or not) the common good and their ability to coordinate with the different sectors and levels of government and to agree with private actors; *c)* the coverage of visions and interests of the different actors in the plans and programs (their quality and their position with the rest of the public administration); and, *d)* the construction of participatory scenarios.

**Keywords:** citizen participation, city planning, planning institutes.



## Resumo

O objetivo do documento é explorar os dilemas enfrentados pelo IPDP para legitimar o Sistema de Planejamento surgido com a reforma política, incluindo os mecanismos de participação cidadã para a democratização dos processos urbanos relacionados ao planejamento e gestão do território.

Para tanto, o artigo explica que os dilemas enfrentados pelo IPDP estão relacionados a quatro condições básicas: a) os desafios da gestão de políticas urbanas em um contexto capitalista global a partir de uma postura progressista; b) a integração das equipes técnicas e como elas servem (ou não) ao bem comum e sua capacidade de articulação com os diferentes setores e níveis de governo e de pactuação com atores privados; c) a abrangência das visões e interesses dos diferentes atores nos planos e programas (sua qualidade e seu posicionamento junto ao restante da administração pública); e, d) a construção de cenários participativos.

**Palavras-chave:** participação cidadã, planejamento urbano, institutos de planejamento.

## Introducción

En 2016, el objetivo central de la reforma política de lo que es hoy la Ciudad de México, consistió en establecer la autonomía de la Ciudad, manteniendo su carácter de sede de los poderes federales y capital del país (CS, 2013). Así quedó formalizado en el Artículo 122 constitucional que señala que “la Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa” (CPEUM, Art. 122), lo cual implica que la Ciudad tiene una Constitución Política como ley fundamental propia que establece los derechos sustanciales de sus habitantes y las bases de la organización y funcionamiento de sus poderes para hacerlos exigibles y justiciables.

En materia de derechos colectivos, la Constitución reconoce plenamente el derecho a la ciudad “...que 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” (CPCM, Art. 12, parágrafo 1). Para garantizar su ejercicio, establece como uno de sus instrumentos principales el sistema de planeación, cuya conducción está a cargo del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México (IPDP) (LSPDCM, Art. 14).

La relevancia de creación de este instituto es que la visión y propuestas para la ciudad queden expresadas en el Plan General de Desarrollo y en el Programa de Ordenamiento Territorial y que, independientemente del período de gobierno y del partido político que lo encabece, se mantienen para llevarse a cabo para los próximos tres períodos de gobierno (hasta 2040).

Relacionado con los mismos temas, una expectativa crucial sobre su creación es que este instituto sería el actor principal para establecer escenarios

participativos, con lo que se modificarían las condiciones de inclusión de la ciudadanía en procesos deliberativos para las decisiones públicas; se crearían mecanismos de control social del ejercicio de gobierno y se establecerían otros principios de cooperación gobierno-ciudadanía en el sistema de planeación de la Ciudad de México.

Sin embargo, por las condiciones de su surgimiento, el contenido de la propuesta de Plan General de Desarrollo y su correspondiente consulta ciudadana, desde el punto de vista ciudadano, el papel del Instituto genera dudas sobre el grado actual de centralidad del sistema de planeación (se cuestiona sobre todo la autonomía del Instituto) y, de manera importante, los alcances de la participación en la construcción de otro proyecto de ciudad y de los métodos para la reingeniería de las políticas urbanas.

Ante este panorama, la pregunta que guía este trabajo es ¿cuáles son los desafíos que enfrenta el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México para hacer de la planeación de la ciudad un ejercicio legítimamente democrático?

Como una primera hipótesis se establece que los dilemas que enfrenta el IPDP se relacionan con cuatro condiciones básicas: *a)* los retos de la gestión de las políticas urbanas en un contexto capitalista global desde una posición progresista; *b)* la integración de los equipos técnicos y cómo estos atienden (o no) el bien común y su capacidad de coordinación con los diferentes sectores y niveles de gobierno y de concertación con los actores privados; *c)* la cobertura de visiones e intereses de los diferentes actores en los planes y programas (su calidad y su posicionamiento con el resto de la administración pública); y, *d)* la construcción de (otros) escenarios participativos.

El objetivo es explorar los dilemas y contradicciones que enfrenta el IPDP para legitimar el Sistema de Planeación surgido con la reforma política, incluidos los mecanismos de la participación ciudadana para deliberación de los procesos urbanos<sup>1</sup> relacionados con la planeación y gestión del territorio.

Metodológicamente, los resultados son producto del análisis de los debates públicos llevados a cabo en foros de discusión organizados por el congreso federal en septiembre de 2020 y en marzo de 2021 en torno a los dilemas que enfrentan los institutos de planeación en México y para discutir la iniciativa de modificación de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU); y tres foros de discusión organizados por la Universidad Autónoma Metropolitana en agosto y en octubre de 2021 cuyo objetivo fue discutir el Programa General de Desarrollo de la Ciudad de México, en el contexto de la consulta ciudadana convocada por el IPDP en los que un tema relevante fueron los retos de la participación ciudadana en materia de planeación de la ciudad a partir de la creación de ese instituto.

Con esta base, en la primera parte se explica el significado y fundamentos legales de la planeación democrática en México; en el siguiente apartado se analiza la relevancia de los institutos de planeación en México; en el tercero y cuarto cuál es el rol del IPDP en la democratización de la planeación de la ciudad y los dilemas que enfrenta.

<sup>1</sup> Los procesos urbanos son definidos por Coulomb como los procesos sociales vinculados con la ciudad en tanto que realidad pública; es decir, los procesos vinculados con la organización, apropiación y usufructo del espacio urbano, con la producción, distribución y acceso a los bienes y servicios públicos, los cuales constituyen, junto con el espacio urbano, la dimensión pública de la ciudad (Coulomb, 2006, p.131).

## 1. Planeación para el desarrollo y participación ciudadana

La planeación nacional de desarrollo es un instrumento de gobierno que significa la

[...] ordenación racional y sistemática de acciones que, con base en el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales así como de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen (LP, Art. 3).

Los principales instrumentos de la planeación son los planes y programas de desarrollo, en los cuales se establecen los objetivos, las líneas estratégicas, las prioridades, metas y criterios de factibilidad cultural; se asignan recursos, se estipulan responsabilidades y tiempos de cumplimiento, se coordinan acciones y se evalúan los resultados (LP, Art. 3), el proceso de planeación se sujeta a las fases de formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas derivados de él (LP, Art. 13). Esta planeación deberá ser obligatoria (para todos los entes públicos), concertada, coordinada e inductora de actividades de los sectores privado, social y público.

La misma ley señala que la planeación debe ser democrática, es decir, el proceso debe llevarse a cabo con la "participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del plan y los programas" (LP, Art. 20).

Es a través de la planeación que el Estado cumple su tarea de regular los ciclos económicos propios

del capitalismo y atender sus consecuencias (fallas del mercado), organizar las actividades propias de la burocracia siempre en la búsqueda constante de bienestar social acompañado de distribución económica de modo que el principal desafío de los procesos de planeación es lograr el equilibrio entre eficiencia y equidad.

Desde un enfoque administrativo, la planeación refiere "el *proyectar un futuro deseado*; pero, más allá de esto, ... induce a la búsqueda de los medios efectivos para conseguirlo" (Hernández, 2012, p.10), para lo cual, es necesario establecer un *rumbo* y un *modelo* (de país o ciudad al que se aspira) que dirigen las acciones principales y los esfuerzos y recursos disponibles en la sociedad, de ahí que los objetivos, proyectos y metas deben ser viables y coherentes con los problemas y necesidades de la población, con un exiguo costo social, mediante programas y proyectos, para lo cual es importante considerar los recursos y medios disponibles y comprender los problemas que se enfrentan y los tiempos o coyunturas que establecen su concepción (Hernández, 2012; Gómez Collado, 1983).

Como tarea de Estado, la planeación no es sólo un asunto técnico, sino también político. Conciene al componente técnico la integración de diagnósticos, bosquejo de escenarios, determinación de estrategias e instrumentos; el componente político, por su parte, se encarga del ámbito de la gestión, comprende la definición de condiciones de coordinación (entre actores y niveles de gobierno), definición de instrumentos, tiempos, responsabilidades y negociación para la ejecución; mecanismos para la evacuación y seguimiento; y, los instrumentos para garantizar la participación democrática de la ciudadanía (SNPD, 1983).

El carácter democrático apunta que "las decisiones que afecten a la comunidad no se tomen exclusivamente por las autoridades y sus técnicos, sino que sean objeto de un cambio de impresiones con los distintos sectores interesados" (SNPD, 1983).

Así, la planeación democrática ordena un acervo articulado de vínculos funcionales entre las dependencias y entidades de la administración pública, con los grupos sociales organizados y con los gobiernos de las entidades federativas y los municipios, con la finalidad de establecer propuestas y acciones de común acuerdo en las diferentes fases de la planeación.

En el caso de la Ciudad de México, la LSPDCM establece que uno de los principios rectores es la participación, la que define como el “resultado de la interacción entre el gobierno y la sociedad, a través de procesos, mecanismos y canales adecuados, transparentes, accesibles y culturalmente pertinentes para lograr la incidencia efectiva de la ciudadanía en las políticas públicas” (LSPDCM, Art. 5, parág. VI).

Se trata, en términos generales, de un diálogo entre el gobierno y la ciudadanía que ocupa el territorio para deliberar, acordar o decidir qué hacer sobre los asuntos relativos a la vida en común (CESCAM, 2018).

Esta condición está reconocida ampliamente en la Constitución nacional y en las leyes secundarias; y, en 2016, fue un elemento rector de la reforma política de la Ciudad de México. De hecho, esta reforma incluyó algunos de los temas de la agenda ciudadana que, desde hace varias décadas, tiene la expectativa de lograr una ciudadanía plena para los habitantes de la Ciudad de México (Jusidman, 2019).

Lo anterior puso de manifiesto que la intervención estatal centralizada está en proceso de desaparición y lleva a la reflexión de cómo construir una administración pública ingeniosa e incluyente frente a los desafíos que le representa una ciudadanía más participativa y diversa, particularmente interesada en la construcción de un proyecto de ciudad conjunto.

Se construyen así otros escenarios participativos desde la administración pública, uno de los prin-

cipales es la creación del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México, lo cual, desde una visión utópica ciudadana, significaba el paso gradual de un sistema político-administrativo centrado en lógicas opacas de negociaciones, a otro que surgiría abiertamente producto de la cuestión de la acción colectiva y las modalidades de su institucionalización, implicaría la apertura de un espacio institucionalizado para que los grupos sociales organizados intervinieran en la esfera pública de los procesos urbanos.

Así, la relevancia del instituto en materia de gobernanza pública<sup>2</sup> comporta la articulación entre participación ciudadana y la planeación como asunto público. Al respecto, la finalidad de las páginas siguientes es contribuir al debate en torno a cuáles son los retos que enfrenta el IPDP para la integración de la participación ciudadana en el Sistema de Planeación para la ciudad.

Tal análisis se presenta, primero, en el marco de la relevancia de los institutos de planeación en México (alcances y desafíos) y, segundo, el rol del IPDP en la planeación democrática de la ciudad.

## 2. La relevancia de los Institutos de Planeación en México

En México, un problema muy significativo es que, en los gobiernos estatales (incluida la Ciudad de México), no hay homogeneidad en cuanto a la estructura, jerarquía y funciones de las unidades administrativas responsables de la planeación (cuando existen) y tampoco en los instrumentos de participación ciudadana en los procesos de planeación

2 Gobernanza pública es: “proceso mediante el cual, sociedad y gobierno definen, por un lado, sus valores fundantes, su proyecto, sus prioridades, su agenda, sus futuros, su rumbo, que dan sentido de dirección a la sociedad” (CESCAM, 2018).

del desarrollo, lo que lleva a enfrentar los siguientes problemas:

- La naturaleza administrativa de las dependencias encargadas de la planeación, aunque ejecutan la política, su propia autonomía hace difícil la coordinación interinstitucional (Gómez, 1983), y muchas de ellas, más que a la planeación están enfocadas en la tramitología y no están abiertas a la participación ciudadana.
- No todas las instituciones cuentan con la capacidad para formular planes y programas coherentes y congruentes entre sí, por lo que contratan a despachos externos que desconocen las problemáticas locales y ofrecen productos caros y mal elaborados.
- Los planificadores encargados de elaborar el plan, de manera frecuente, establecen metas y objetivos a corto y a largo plazo con mecanismos inaplicables, basados en prácticas dogmáticas de solución de problemas, que piensan que lo que ellos deciden es lo correcto e indiscutible (Hernández, 2012).
- En la misma tesitura, la percepción ciudadana es que existe una insuficiencia científica y técnica y una preparación deficiente de los responsables de quienes diseñan e instrumentan la planeación del desarrollo, lo cual perjudica el rigor del método y la calidad de su trabajo.
- La planeación, continuamente, está supeeditada a los intereses económicos y políticos que se corresponden con los períodos de gobierno, por lo que no logra la cohesión de los actores económicos en torno a un plan global de largo alcance que expresa intereses colectivos sociales, lo

que la hace inoperante e insustancial (Hernández, 2012).

- Los cambios que se dan en el contexto de planes y programas de desarrollo quedan al margen de la comprensión de los habitantes de la ciudad y los someten a agudos conflictos urbanos, lo cual es interpretado por los ciudadanos como falta de voluntad política y que la única vía de la participación es la resistencia.

Ante estas circunstancias, el gobierno mexicano reconoce la pertinencia de establecer órganos administrativos para fortalecer a los gobiernos locales en materia de planeación económica y territorial para reducir las desigualdades y para atender los reclamos ciudadanos acerca de la claridad en la gestión del territorio a través de los institutos de planeación (IMPLAN).

Al respecto, actualmente, desde la federación se reconoce que los institutos de planeación son una solución importante en varios sentidos (Fajardo, 2020; Lomelí, 2021).

Desde el componente político:

- Representan espacios de coordinación política al ser las instituciones encargadas de la planeación, la coordinación con las dependencias operativas y la evaluación de las políticas urbanas; fortalecimiento de la gestión institucional en las ciudades y de la inclusión de la participación.
- Su autonomía permite la continuidad y conclusión de los proyectos y acciones a corto, mediano y largo plazos sin depender del interés político del gobierno en turno.
- La integración de su estructura de gobierno favorece que las decisiones no se

tomen de forma unilateral por parte de la administración pública.

- Al hacerse cargo tanto del programa de desarrollo como el de ordenamiento territorial, garantiza la armonización entre ambos.
- Fijan la agenda de temas para el desarrollo y ordenamiento territorial para sumar a otras dependencias.
- Al estar en posibilidad de buscar financiamiento externo con agencias internacionales, los institutos también son gestores de la economía de la ciudad.
- Son elementos de consenso y de diálogo en la gobernanza territorial, pues interactúan permanentemente con los grupos sociales e instrumentan las consultas ciudadanas que garantizan que la planeación se hace con los actores locales y se da respuesta al reclamo ciudadano sobre la claridad de la gestión del territorio.
- Articulan la planeación y la gestión, puesto que, al mismo tiempo que elaboran los instrumentos de planeación, organizan también las acciones institucionales y la participación en torno de proyectos concretos para la ciudad.

Desde el componente técnico:

- Son entidades especializadas en áreas como la planeación e investigación, limitan el desperdicio de recursos públicos y mantienen una visión de largo plazo.
- Identifican necesidades sociales desde lo local con lo que contribuyen a reducir la desigualdad y lograr los objetivos de desarrollo a nivel urbano.
- Son una importante herramienta para cumplir con los compromisos nacionales

e internacionales como la Agenda 2030, los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) y la Nueva Agenda Urbana.

- Son los encargados de impulsar nuevas tecnologías para la sistematización de información socioterritorial y elaborar la metodología para los programas de desarrollo.
- Son instituciones que, a partir de su estructura, funciones y experiencia, se constituyen como órganos consultivos de certificación y evaluación en las áreas de planeación estatal o municipal.
- Permiten realizar un sistema de planeación descentralizada y democrática.

Los expertos señalan que para que un Instituto de Planeación funcione adecuadamente (Lomelí, 2021; Torres, 2021; Herrera, 2021), debe basar sus acciones en la concurrencia y no en la ocurrencia y que su propuesta de planeación debe partir de las características y necesidades locales y de la alineación entre la planeación y gestión.

Al respecto, los retos de los institutos de planeación van, sobre todo, en dos sentidos: coordinar acciones interinstitucionales en un esquema de gobernanza territorial; y, lograr las acciones vinculantes entre planeación y gestión. Al respecto, los problemas a enfrentar son (Monterrubio, 2016b; Fajardo, 2020; Lozano, 2020; Lezama, 2021; Amaro, 2020; Herrera, 2021; Flores, 2021; Peñuñuri, 2021):

- Lograr una autonomía técnica acompañada de una perspectiva académica y social y una independencia financiera para asegurar que sean órganos técnicos que verdaderamente beneficien el interés público por encima de cualquier otro interés.

- Garantizar un recurso permanente que les permita continuar trabajando en los proyectos que son importantes para la ciudad.
  - Certeza jurídica en cuanto a los procesos vinculantes y de observancia general de los planes, programas o proyectos, para que su ejecución no dependa de la discrecionalidad del funcionario en turno.
  - Legitimar que los proyectos propuestos en el proceso de planeación sean los que realmente se van a ejecutar y financiar, que no haya proyectos que estén al margen de los contenidos en el esquema de planeación.
  - Garantizar que la integración de los Consejos Consultivos sean verdaderos espacios de concertación que permitan una participación activa y corresponsable de la sociedad civil para la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de la acción pública en materia de planeación territorial y del financiamiento y control de los procesos urbanos.
  - Legitimar la utilidad práctica del los institutos como espacios de discusión de ideas, visiones e intereses, donde se lleve al proyecto de ciudad que quieren los ciudadanos, no del proyecto de los urbanistas.
  - Crear otros mecanismos de planeación participativa, frente al agotamiento y poca legitimidad de los existentes, en los que el ciudadano forme parte de un sistema jurídico y normativo que permita vincular la democracia en sus diferentes dimensiones (representativa, distributiva y participativa) con la gestión pública territorial.
  - La integración de un equipo técnico ciudadano con profesionistas de diferentes disciplinas, capacitados, que vayan conciliando intereses y que den a la planeación una visión integral.
  - Conformar un banco de proyectos e instrumentos para su ejecución claros y viables para darles continuidad en las administraciones que abarque su ejecución.
  - En materia de ordenamiento territorial uno de los grandes retos es la gobernanza del suelo, para garantizar la función social de la ciudad.
  - Definir clara y concretamente los mecanismos específicos de conurbaciones que están vinculados más a procesos de coordinación regional que sólo a procesos de planeación urbana.
  - Crear una nueva dinámica y nuevas reglas con las que toca proyectar las ciudades a partir de la covid-19.
  - Construir un sistema de planeación que recupere la relevancia de los gobiernos locales y al ciudadano como sujeto activo de la vida pública, interviniendo en la formulación de los programas de ordenamiento territorial, en el mejoramiento e instrumentación efectiva de los proyectos urbanos y en la fiscalización y transparencia de la acción gubernamental.
- Así, los institutos de planeación son una solución importante para fortalecer las capacidades locales para la planeación económica y territorial, representan una innovación en la medida de que se trata de organismos con personal técnico calificado y con infraestructura, explícitamente establecidos para tomar mejores decisiones mediante la planeación del territorio (Lomelí, 2021).

Con esta base, aunque la creación de los institutos de planeación en México tiene un antecedente de casi 30 años (con la creación del IMPLAN de León, Guanajuato) es en estos dos últimos años que se deliberó en el Congreso federal la pertinencia de darles un fundamento legal, cuáles serían los mecanismos de participación ciudadana, y en qué territorios y con qué alcance debían establecerse.

Como resultado de estas discusiones, en 2021 se modificó la LGAHOTDU, para establecer que es atribución de la federación, las entidades y los municipios, el impulso y la creación de institutos de planeación, y que éstos son de cuatro tipos: municipales, multimunicipales, metropolitanos y estatales. En todos los casos, se trata de organismos públicos descentralizados de la administración pública municipal o estatal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y su objetivo la planeación del ordenamiento territorial y desarrollo urbano del municipio, municipios asociados, zonas metropolitanas o entidad federativa (LGAHOTDU, Art. 3ro). Su clasificación se hace con base en el rango de población de la localidad o su inclusión como zona metropolitana en el Sistema Urbano Nacional.

Este es el marco legal en el que se inscriben buena parte de las competencias y atribuciones del IPDP, para el que, en medio del componente técnico y político de la planeación, uno de sus retos principales es su contribución a fortalecer los procesos ciudadanos en la construcción de la vida pública. Es el análisis que se presenta a continuación.

### **3. El rol del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México (IPDP) en la democratización de la planeación de la ciudad**

En el apartado de Desarrollo Sustentable de la Ciudad, en lo que compete al Desarrollo y Planeación

Democrática, la Constitución de la Ciudad de México señala que son cuatro instrumentos básicos de planeación: el sistema de planeación y evaluación, instrumentos para la planeación del desarrollo y para la planeación del ordenamiento territorial y el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México (IPDP).

El IPDP es “un organismo público descentralizado, con autonomía técnica y de gestión dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio” (LS-PDCM, Art.13). Esta institución constituye la base operativa, de organización, vinculación y cumplimiento de las metas establecidas en el Sistema de Planeación que mandata la Constitución, por tanto, es el máximo órgano en materia de planeación y el responsable de elaborar el Plan General de Desarrollo y el Programa General de Ordenamiento Territorial.

Su principal encomienda es garantizar el ejercicio de los derechos humanos en corresponsabilidad con la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, lo cual supone tomar en cuenta las reivindicaciones y propuestas de las personas y pueblos, concernientes con la solución al quebranto de sus derechos (González, 2008).

En materia de gobernanza territorial, este organismo es el encargado de crear las metodologías necesarias para la construcción de escenarios participativos, esto es, de “espacios de articulación formalizados como procesos decisivos con reglas definidas que se construyen por acuerdos” (Poggiere, 2000, p.163) en los procesos de planeación y ordenamiento territorial.

Para tales efectos, la evidencia empírica muestra que el IPDP enfrenta tres grandes tareas para hacer del proceso de la planeación como asunto público, un proceso democrático de gobernanza territorial: a) La organización e integración de la participación ciudadana mediante mecanismos institucionalizados intergubernamentales; b) el fortalecimiento de

los procesos participativos; y c) la coordinación con los demás sectores e instituciones públicas.

**a) La organización e integración de la participación ciudadana mediante mecanismos institucionalizados intergubernamentales**

El IPDP está integrado por una Junta de Gobierno, una Dirección General, un Directorio Técnico, un Consejo Ciudadano y una Oficina especializada para la consulta pública y la participación social (LOIPDP, Art. 4), de los cuales los encargados de procesar la demanda y problemas de los ciudadanos son el Consejo Ciudadano y la Oficina Especializada, que tienen la responsabilidad de facilitar el despliegue de acciones participativas, lo que implica cierta apertura y receptividad del sistema político a la expresión de los ciudadanos y da certeza a que el proceso participativo se realice, se conserve y genere impactos (Espinosa, 2009).

En su estructura orgánica, el Consejo Ciudadano es un espacio de participación institucionalizada<sup>3</sup> dentro del IPDP, que legalmente se define como "... un órgano de consulta obligatoria y diálogo público, con carácter consultivo y propositivo en materia económica, social, cultural, territorial, ambiental y las demás relacionadas con la planeación para el desarrollo" (LSPDCM, Art. 24).

Es una instancia socioestatal en tanto que está integrado por participantes gubernamentales y no gubernamentales de los sectores público, social, privado y académico. Está integrado por doce personas "...de buena reputación y con reconocido mérito y trayectoria pública en las materias relacio-

nadas con la planeación del desarrollo" (LSPDCM, Art. 24), de modo que una de sus particularidades principales es su carácter colegiado, en el que participan diferentes actores con posturas distintas y complementarios entre sí, que representan distintos proyectos políticos y trayectorias culturales (Hevia, Vergara-Lope y Ávila, 2011).

Su función principal es la deliberación orientada a la solución dialogada de los asuntos que competen y afectan a la ciudadanía "para alcanzar un acuerdo justo y pacífico de los disensos y conflictos que surgen en la vida pública" (CESCAM, 2018, p. 27).

Como mecanismo de participación, el Consejo Ciudadano tiene alcances relevantes en el fortalecimiento de la planeación participativa puesto que, al ser un órgano deliberativo entre actores gubernamentales y no gubernamentales, mejora la calidad, efectividad y sostenibilidad de las decisiones que se toman de forma conjunta y favorece su legitimidad (Hevia et al., 2011).

**b) Acerca del fortalecimiento de los procesos participativos**

Por otro lado, frente a una mayor demanda ciudadana de involucramiento en la vida pública, con un fuerte interés en los gobiernos locales, dentro del IPDP se da un proceso de innovación institucional con la creación de la Oficina Especializada para la Consulta Pública y la Participación Social, encargada de los procesos de vinculación con la ciudadanía para que los instrumentos de planeación se elaboren con la participación ciudadana en cada etapa y escala del proceso (LOIPDP, Art. 5).

Tiene como principales funciones: elaborar los lineamientos y métodos para garantizar la participación ciudadana en las diferentes fases de la planeación –formulación, instrumentación, control y evaluación–; emitir las convocatorias públicas para

<sup>3</sup> "Participación institucionalizada.- Es toda aquella que la iniciativa gubernamental tiene regulada en una figura específica, abierta a la acción ciudadana, a la construcción de espacios y mecanismos de articulación entre las instituciones gubernamentales y los diversos actores sociales" (LPCM art. 3).

la participación en la planeación e informar sobre los resultados; orientar los ciudadanos en la construcción de propuestas de consulta; recibir opiniones y propuestas ciudadanas sobre los instrumentos de planeación.

También se hace cargo de observar que las entidades de gobierno acaten las disposiciones en materia de participación ciudadana en el proceso de planeación, para lo cual colabora en la realización de foros, consultas y otras acciones que la garanticen. Se hace cargo también de capacitar o formar a la ciudadanía y a grupos sociales organizados para participar en el proceso integral de planeación.

Como mecanismo para el fortalecimiento de la participación, desde sus atribuciones, tiene aportaciones importantes:

- Es un espacio de interacción entre gobierno y sociedad mediante el cual el Instituto articula el sistema de planeación con la sociedad organizada que complementa y fortalece espacios de participación relacionados con la planeación democrática.
- Constituye una interfaz de deliberación entre las alcaldías y la ciudadanía en los procesos de planeación que implican como resultado acciones de colaboración o cogestión en la gestión de la planeación.
- Es un mecanismo de consulta permanente de propuestas y opinión ciudadana sobre asuntos específicos de la acción pública sobre planeación y ordenamiento territorial y un elemento catalizador del conflicto urbano sobre los distintos intereses de los diferentes actores que se apropian y construyen el espacio urbano.
- Es un órgano para generar y transmitir información sobre los territorios, condiciones sociodemográficas de la ciudad y

sobre las metodologías e instrumentos de participación.

- A partir de los procesos de capacitación, construye ciudadanía.

### *c) La coordinación interinstitucional en los procesos de planeación*

Al ser el máximo órgano de la planeación en la Ciudad, el IPDP es el responsable de concatenar el Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD) con el Sistema de Planeación y Evaluación de la Ciudad de México (SPECM) y con el Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México (SIDHCM), lo que implica que debe coordinar acciones con los diferentes niveles y sectores de la administración pública.

Al respecto, sus principales tareas son:

- Construir el enfoque institucional de gestión del territorio.
- Verificar la coherencia y correspondencia de los instrumentos de planeación de la ciudad con los de las alcaldías.
- Establecer los mecanismos de coordinación y concertación entre las distintas escalas y fases del proceso de planeación (LSPDCM, Art. 15).
- Organizar un esquema de planeación que vincule a los actores estatales y federales para articular voluntades, prioridades comunes y facultades conjuntas en los procesos de planeación.
- Coordinar los instrumentos de planeación para la Zona Metropolitana del Valle de México (LCMCM, Art. 3ro).
- Revisar la congruencia entre el presupuesto asignado y las acciones establecidas en el Plan General y los programas aprobados y, en su caso, generar recomendaciones.

- Determinar cuáles instituciones de la administración pública local y las alcaldías deben tener unidades administrativas especializadas y formular los criterios para su funcionamiento.
- Vincular el Sistema de Planeación del Desarrollo con el Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México.
  - o Establecer una visión integral para dirigir la acción pública hacia el avance en el ejercicio del derecho a la ciudad.
  - o Avalar que la administración pública local y las alcaldías incluyan en sus instrumentos de planeación los procedimientos de orientación y medidas de inclusión, acordes con el Programa de Derechos Humanos (LOIPDP, Art. 15).
  - o Elaborar el Sistema de Indicadores de la Ciudad y coordinar su adecuada ejecución para monitorear el cumplimiento progresivo de metas de la planeación orientadas a los derechos humanos.
- Dictaminar los programas de ordenamiento territorial de las alcaldías.
- Coordinar con las alcaldías la elaboración de los dictámenes técnicos para modificar los usos del suelo.

Las funciones señaladas, si bien representan avances en materia de una planeación urbana más democrática, para llevarlas a cabo, el instituto enfrenta una suerte de condiciones y dilemas que resulta necesario identificar para, en una primera aproximación, analizar las perspectivas de la planeación participativa en la planeación para el desarrollo de la ciudad.

#### **4. Retos del IPDP en materia de integración de la participación ciudadana en el sistema de planeación**

El modelo de urbanización por el que actualmente transita la Ciudad de México es producto de un esquema de acumulación neoliberal, el cual, como es evidente, no está hecho para repartir la riqueza y obstaculizar la inequidad, por lo que las posibilidades de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales, se reducen significativamente, puesto que ello va en quebranto de la viabilidad de la concentración de riqueza en pocas manos; y tampoco hay espacio para la democracia porque ésta no es compatible con la concentración de ingresos, por lo que difícilmente se establecen herramientas de democracia participativa y deliberativa, más allá de lo indispensable para legitimar acciones de gobierno, puesto que eso significa igualar las relaciones y acrecentar los mecanismos sociales de control y vigilancia del poder (Cárdenas, 2016).

Como resultado, el régimen jurídico e institucional se erige para beneficiar a los grandes intereses económicos nacionales y globales, sobre los intereses y los derechos humanos de la población. (Cárdenas, 2016, p. 6).

Por otro lado, a partir del modelo de urbanización actual (ciudad global y ciudad compacta) se observan profundas y rápidas modificaciones en la estructura urbana de la Ciudad de México: existen áreas de la ciudad en las que se localizan los centros de gestión y supervisión de un sistema productivo nacional e internacional, en las que se observa un decisivo proceso de acumulación que, en medio de políticas de privatización y desregulación, modifican los patrones locales de uso de suelo para garantizar “el mayor y mejor uso” como prioridad para la toma de decisiones, sin considerar las iniciativas de planificación orientadas a lo colectivo, lo que ha provocado nuevas dificultades en la vida cotidiana

de sus habitantes y una conflictiva urbana significativa (Monterrubio, 2016a; Poggiese, 2000).

En este contexto, los retos para que el instituto se consolide como un organismo abierto a la participación ciudadana en la planeación de la Ciudad (es decir, para deliberar, acordar y decidir sobre el rumbo de la ciudad), se relaciona con cuatro condiciones básicas:

**a) Su rol en la gestión de la política urbana en un contexto capitalista global desde una posición progresista**

En este punto, es de destacar que los colectivos locales enfrentan un solo y mismo problema: “aplicar una política que ellas no definieron” (Thoenig y Durán, 1996; González, 2021), lo que implica que un primer problema que enfrenta el IPDP es la construcción de una agenda pública<sup>4</sup> y su materialización en el Plan, que confronte las inercias de una planeación comprensiva percibida como autoritaria y alejada de lo colectivo.

Para tales efectos, una condición principal es que esa agenda sea participativa y con carácter integrador (De la Torre, 2021), que permita identificar áreas de gobierno que fortalezcan la rendición de cuentas, la gestión pública y el gobierno abierto, que facilite la participación ciudadana como insumo principal para la construcción de los planes y programas integrales e integradores y, con ello, fortalecer un sistema de planeación sistémico.

En la creación de esta agenda participativa, la deliberación para la identificación del problema público, la forma de abordarlo y su correspondencia con las características territoriales y necesidades sociales, es indispensable para que el IPDP tenga razón

de ser “*si el instituto no resuelve la agenda ciudadana y si no construye otra, integrada, entonces está en duda el diseño institucional*” (González, 2021).

En tal sentido, el instituto se enfrenta con la definición de la naturaleza y la prioridad de los problemas públicos, así como la distribución y el contenido de los principios rectores de las decisiones en la conformación de una agenda pública integral (González, 2021).

**b) La integración de los equipos técnicos y cómo estos atienden (o no) el bien común y su capacidad de coordinación con los diferentes sectores y niveles de gobierno y de concertación con los actores privados**

En este segundo punto, vinculado con el componente técnico, los desafíos que enfrenta el IPDP están relacionados con la postura ética de los profesionales técnicos que participan en la planeación y su capacidad para establecer un diálogo horizontal y sin descalificaciones con la ciudadanía (Delgado, 2021).

En razón de lo anterior, el IPDP tiene el reto de que el Directorio Técnico esté integrado por profesionales con perfiles que respondan más al bien común que a la filosofía liberal y que fortalezcan la gestión pública (Monterrubio, 2019); y convocar a los agentes externos al Instituto que colaboran en la integración del plan y los programas, a reflexionar sobre las propuestas y sus efectos en las personas y los territorios (Sánchez Mejorada, 2021).

Por otro lado, relacionado con el componente político, desde la vertiente de la obligatoriedad, para el IPDP la gran tarea es promover un régimen de planeación en el que fundamentalmente legal y legítimamente sus propuestas y acciones orientadas hacia el interés público: presupuesto, manejo de gestión del suelo, normatividad urbana, instrumentos de fomento a la inversión, entre otros.

4 Agenda pública es el conjunto de temas o problemas controversiales que demandan la intervención gubernamental para su solución (CESCAM, 2018, p. 80).

En materia de coordinación, actualmente, el IPDP enfrenta un contexto de tensión permanente entre la escala nacional y la local y entre lo global y lo local (la existencia de ideales de izquierda frente a una ciudad capitalista globalizada) para establecer una agenda que atienda los problemas de la ciudad en sus diferentes escalas (De la Torre, 2021).

En consecuencia, en el ámbito de la coordinación institucional, las contradicciones más fuertes que enfrenta el IPDP se presentan particularmente en su autonomía y en la capacidad de coordinar a las demás instituciones de la administración pública y de las alcaldías en materia de planeación.

Respecto a su autonomía, aunque la creación del Instituto es relativamente reciente, el que hasta ahora no haya asumido totalmente sus atribuciones y su estructura organizacional no esté completa, desde el punto de vista ciudadano, pone en duda la capacidad decisoria y ejecutiva real del IPDP frente al gobierno central “la línea que se pone desde arriba hacia el instituto todavía está muy fuerte” (De la Torre, 2021). Así, el instituto enfrenta el reto de construir una legitimidad de su actuación para obtener su autonomía y dejar de depender de la centralidad para lograr la coordinación y los consensos institucionales.

Asimismo, el IPDP tiene el reto de coordinar a las unidades administrativas del gobierno de la ciudad, que tenían a su cargo cuestiones de planeación y ahora tienen atribuciones concurrentes pero que actúan por separado y en direcciones distintas, en un sistema de planeación que se percibe desarticulado y centralizado.

En esa misma tesitura, el mismo Instituto reconoce que un reto que enfrenta es que las instituciones responsables del cumplimiento de derechos y de la planeación y gestión local (la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, las alcaldías, las secretarías), tienen problemas en reconocer

que la cuestión de la planeación va más allá del marco de una organización única (Cerezzana, 2021).

### ***c) La cobertura de visiones e intereses de los diferentes actores en los planes y programas (su calidad y su posicionamiento con el resto de la administración pública)***

En cuanto a la relación con las alcaldías para su integración en el sistema de planeación, las dificultades que enfrenta tanto el IPDP como la ciudadanía para una participación activa se relacionan con la carencia de información, la gestión clientelar de las necesidades de los ciudadanos.

Otro dilema más es la carencia de información institucional con la que cuentan las áreas de participación ciudadana en las alcaldías, cuyos insumos y tecnología son insuficientes para una planeación integral y su ejecución.

Las áreas encargadas de participación ciudadana en las alcaldías no cuentan con la información, los ciudadanos no tenemos acceso a los informes, los portales están caídos, no hay información fresca y oportuna que brinde a un ciudadano la información básica del territorio. Todo está politizado, ahí está la forma en que se comunica el gobierno con la ciudadanía (González, 2021).

En cuanto a las vertientes de concertación e inducción, como lo establece el marco legal, la primera se refiere a los elementos para construir pactos entre el gobierno y los particulares para realizar obras e inversiones para el desarrollo, mediante acuerdos y convenios libres y exigibles por ambas partes. La segunda hace alusión a los mecanismos para “inducir” las prácticas particulares hacia objetivos económicos y sociales nacionales, a través de instrumentos de fomento para el desarrollo (SNPD, 1983).

Al respecto, las dificultades que enfrenta el IPDP son, por un lado, hacer válido el carácter vinculador del plan para la administración pública y las alcaldías, dentro de los mismos procesos de planeación institucionales, a lo largo de los 20 años que se plantea, y que no se desarrollen proyectos de gran impacto que no estuvieron considerados y consensados en el plan; lo cual lo lleva a enfrentar el problema, ya no del contenido del plan, sino de la existencia de dispositivos de negociación de los proyectos en el ámbito no formal de la planeación, es decir, en su ambiente “tácito” (Ducci, 2004), en el que se deciden los asuntos que verdaderamente afectan a los habitantes –cuya su participación tiene una relevancia mínima– y que cambian el rumbo de lo que establece el plan y los programas (Monterrubio, 2016a).

Acerca de la participación en las fases de la planeación, hasta ahora, el Instituto presentó las propuestas del Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México y del Programa de Ordenamiento Territorial, con un contenido polémico por los tiempos, estructura y propuesta en que fueron presentados y por la clara desarticulación de las bases sociales en los diferentes territorios (sectores importantes como los pueblos originarios) que pone en duda su viabilidad y el carácter democrático de la gobernanza territorial.

En cuanto a la fase de formulación del Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México con horizonte a 2040, las críticas al IPDP recaen sobre todo en las formas de elaboración del diagnóstico, la identificación confusa del problema público y una imprecisa y desarticulada estructura que repercute en un incomprensible diseño de propuestas: “se observa un diagnóstico mal planteado que nos lleva a un erróneo diseño de propuestas... lo que nos convoca a un ejercicio de reflexión sobre la claridad y eficiencia de su materialización” (González, 2021). “Hay una incomprensión gubernamental de cómo

construir una ciudad nueva. El problema que peleamos es iniciar desde el diagnóstico para construir la ciudad que queremos y no lo que el gobierno dice que nosotros queremos y necesitamos” (Delgadillo, 2021).

Desde la perspectiva ciudadana, tales circunstancias muestran que el IPDP no reconoce que, si bien la planeación es una responsabilidad de gobierno, no puede hacerlo solo puesto que “sin participación no hay planeación” y que “las organizaciones vecinales no son el enemigo a vencer”, así, el gran reto es ganar la confianza de los ciudadanos en las instituciones y cerrar la brecha entre lo que propone la Constitución acerca de los mecanismos de participación y lo que realmente se lleva a cabo (Delgadillo, 2021).

#### *d) La construcción de (otros) escenarios participativos*

En cuanto a los espacios y métodos para la participación, la Constitución Política de la Ciudad de México define ciudadanía como “el vínculo existente entre las personas y la comunidad a la que pertenecen para el goce de los derechos reconocidos” (CPCM, 2017, Art. 24, párr.1o.), en razón de lo cual, una planeación urbana que nos lleve al ejercicio de los derechos humanos que involucra el derecho a la ciudad, necesariamente implica la inserción del ciudadano en las deliberaciones sobre lo colectivo, lo comunitario, para lo cual, la participación ciudadana tendría que concebirse no como un impedimento, sino como un apoyo para determinar el interés público (Monterrubio, 2019).

Lo anterior representa para el IPDP un triple desafío para la democratización del proceso de planeación: asegurar que la población utilice los espacios efectivos de participación institucionalizada intragubernamental; concertar el contenido de los planes y programas a partir de mecanismos y

metodologías innovadoras de participación; y, procesos de formación ciudadana que realmente construyan ciudadanía.

Acerca del primer punto, desde el enfoque ciudadano, un factor relevante es el papel del Consejo Ciudadano y de la Oficina especializada, hoy en día, su conformación inacabada es vista desde la posición ciudadana, como una “clara manifestación de la ineficiencia burocrática y de carencia de espacios e instrumentos reales que permitan el desarrollo óptimo de la acción ciudadana dentro de un marco de una gobernanza territorial” (Delgadillo, 2021).

Otro punto más es el carácter vinculatorio de las decisiones de estos mecanismos de participación y que el alcance de ésta no sea sólo en la deliberación (con derecho a voz) sino también en las decisiones (con derecho a voto).

El reto es establecer un nuevo menú de herramientas de participación que dé cabida a viejos y nuevos actores de la conflictiva urbana, demandas históricamente no resueltas y las que surgen a partir de modelos de urbanización vigente y de la transformación de la administración pública después de la reforma política; y que éstas no presenten riesgos de mayor presencia de organizaciones con mayor capacidad de representación, y de baja presencia de población que, al no formar parte de organizaciones más fuertes, tienen dificultades para acceder a esos espacios (Hernández, 2012).

Ante estas circunstancias, un punto fundamental de las reivindicación es la formación ciudadana para la construcción de ciudadanía como parte de las responsabilidades del IPDP.

La construcción de ciudadanía es “el conjunto de prácticas encaminadas al reconocimiento de derechos, deberes y adquisición de valores cívicos por parte de las personas en la Ciudad, con el objetivo de participar en la toma de decisiones y convivir de manera solidaria, respetuosa, tolerante y justa, así como generar arraigo comunitario” (LPCCM, Art. 184).

Con esta base, el objetivo principal de la formación ciudadana es “formar personas política y moralmente activas, conscientes de sus derechos y obligaciones, comprometidas con la defensa de la democracia y los derechos humanos, sensibles y solidarias con las circunstancias de los demás y con el entorno en el que vivimos” (Benito, 2006).

Ante esto, el IPDP tiene la gran responsabilidad de integrar programas de capacitación que aborden, al menos, tres puntos de interés en el desarrollo de la formación ciudadana: promover una cultura política distinta que incluye el pensamiento crítico, comprender y aprehender sus responsabilidades y derechos, y considerar las diferencias; el desarrollo de conductas y valores (asentados en los principios de equidad, inclusión, solidaridad y cohesión) y destacar la importancia del bien común (Benito, 2006).

Desde una responsabilidad institucional, el IPDP tiene la difícil tarea de establecer un proceso formativo permanente, transparente, innovador, que contribuya a avanzar en democracia y superar las desigualdades.

### Para concluir... algunas reflexiones

Los postulados de la Constitución Política de la Ciudad de México, que plantean como hilo conductor la garantía de los derechos humanos individuales y colectivos mediante un sistema de planeación articulado con el sistema de derechos humanos, presentan, operativamente, una serie de desafíos que no sólo tienen que ver con la legitimidad del IPDP y la legalidad de su actuación, sino, en buena medida, con la legitimidad de su autonomía ideológica, técnica y financiera, y de los espacios de planeación participativa que lo respalden, temas fundamentales para el futuro de la democracia *en y por* la ciudad.

Tareas difíciles de lograr sobre todo por el cúmulo de contradicciones que representa la existencia

de una sociedad progresista y un gobierno de izquierda, con un modo de producción capitalista que no acepta la redistribución de la riqueza en favor de los derechos humanos y de la reducción de la desigualdad; y que tampoco acepta avances sustantivos en la democratización de los procesos urbanos porque eso atenta contra la concentración del ingreso en unos cuantos, factores ambos que tienen impactos significativos en la democracia y en la vida de las familias que habitan la ciudad, que sólo generan escenarios de resistencia y conflicto en el territorio.

En este marco, la legitimidad sobre la eficiencia del instituto depende de cómo articula los componentes técnico y político con la participación ciudadana en todas las fases (formulación, ejecución, control y evaluación) y vertientes de la planeación (obligatoriedad, coordinación, concertación e inducción). Lo mismo con su papel como Instituto de planeación que se enmarca en una discusión nacional sobre su indiscutible pertinencia y necesaria autonomía, que está lejos de cumplir.

Por otro lado, que en las atribuciones del Instituto se retoma parte de la agenda de luchas ciudadanas que históricamente han procurado una mejor ciudad, hoy en día enfrenta dilemas sobre el tratamiento para encauzar esa participación en un esquema de gobernanza: deliberación sobre las decisiones del rumbo de la ciudad plasmadas en instrumentos de planeación con acciones a largo plazo o solución de demandas ciudadanas inmediatas para resolver necesidades apremiantes en el territorio; establecer una nueva diplomacia ciudadana o mejorar la respuesta gubernamental para resolver la fuerte conflictiva urbana y reclamos democráticos, por mencionar algunos.

Con los cambios que trajo consigo la reforma política y en medio de fuertes debates acerca del papel del IPDP, se instalaron espacios de interlocución societarios que, frente a un desprestigiado proceso

de planeación y de la participación social y ciudadana, el problema principal es ganar la confianza de los ciudadanos mediante acciones que demuestren que la planeación es producto de la deliberación y no de la negociación, lo cual, también involucra la responsabilidad ciudadana que tendrá que estar dispuesta a trabajar por el bien común y no por intereses particulares.

Lo anterior nos remite a la discusión teórica sobre el concepto y método de la planeación estratégica, la planeación participativa, gobernanza territorial y formación ciudadana, términos que se usan cotidianamente, pero que, en estricto sentido, se sabe poco y se aplican menos.

Finalmente, a partir de la propuesta de Plan General de Desarrollo que presentó el IPDP, es evidente que aunque la Constitución señala que ésta es garantista de los derechos humanos, las políticas con enfoque de derechos están ausentes en la práctica en tanto que para que los derechos se cumplan son necesarias, al menos, dos condiciones: cubrir los estándares que marca el derecho internacional a los que México se ha comprometido y la participación de las personas, pueblos y colonias que integran el territorio, y ninguna de las dos se observa en este instrumento.

En esta misma línea, desde el punto de vista ciudadano, el contenido y directrices del Plan General de Desarrollo no constituyen realmente una alternativa a una planeación comprensiva que se percibe como autoritaria y lejana al ciudadano puesto que no se visualizan cambios de fondo en materia democrática y de calidad de los instrumentos de planeación.

Al final, es claro que la planeación se sigue haciendo para cumplir con los tiempos administrativos, que no preocupan los diagnósticos y una perspectiva clara, con instrumentos hechos por consultores que no cuidaron mínimamente la estructura normativa y coherente del plan, mucho menos la

inclusión ciudadana, cerrado totalmente al diálogo para integrar otra propuesta, con descalificaciones a las organizaciones sociales y su agenda ciudadana y con acciones inmediatas que no corresponden a una planeación realmente estratégica.

## Referencias bibliográficas

- Amaro Hernández, G. (2020). Primer Foro Virtual Nacional: Institutos de Planeación. Por un desarrollo Urbano Integral. México: H. Cámara de Diputados. Obtenido el 28 de septiembre de 2021 de <https://www.youtube.com/watch?v=fNVoi4mVD28>
- Benito Martínez, J. (2006). Educación y ciudadanía. Eikasía. Revista de Filosofía, II 6, septiembre. [www.revistadefilosofia.org](http://www.revistadefilosofia.org) 4
- Cámara de Senadores (CS). (2013). Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Política de la Ciudad de México. Obtenida el 20 de septiembre de 2021 de [https://www.senado.gob.mx/comisiones/puntos\\_constitucionales/docs/RefPol\\_CDMX/RPCM\\_iniciativa2.pdf](https://www.senado.gob.mx/comisiones/puntos_constitucionales/docs/RefPol_CDMX/RPCM_iniciativa2.pdf)
- Cárdenas Gracia, J. (2016). Las características jurídicas del neoliberalismo. En R. Márquez Romero y W. Vanesa Rocha Cacho (coords.), El modelo jurídico del neoliberalismo. (pp. 1-35). Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México-Editorial Flores.
- Carezzana, P. C. (2021). Planeación en la Ciudad de México, participación ciudadana. Foros CSH-UAM. México: Universidad Autónoma Metropolitana. Obtenido el 27 de octubre de 2021 de <https://www.youtube.com/watch?v=OZP-8FFKZY-U>
- Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos (CESCAM). (2018). Escuela Ciudadana para la participación pública con perspectiva de género y enfoque de derechos humanos. Manual. México: CESCAM / Enlaces Comunitarios Internacionales.
- Constitución Política de la Ciudad de México (CPCM). (s.f.). Gaceta Oficial. México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). México: Diario Oficial de la Federación.
- Coulomb, R. (2006). La democracia ciudadana, entre el barrio y la ciudad. En L. Álvarez, C. San Juan y C. Sánchez Mejorada (coords.), Democracia y exclusión. Caminos encontrados en la Ciudad de México. (pp. 131-152). México: UNAM/UAM/ UACM/ INAH/ Plaza y Valdés.
- De la Torre, F. J. (2021). Planeación en la Ciudad de México, participación ciudadana. Foros CSH-UAM. México: Universidad Autónoma Metropolitana. Obtenido el 27 de octubre de 2021 de <https://www.youtube.com/watch?v=OZP-8FFKZY-U>
- Delgadillo, M. (2021). Planeación en la Ciudad de México, participación ciudadana. Foros CSH-UAM. México: Universidad Autónoma Metropolitana. Obtenido el 27 de octubre de 2021 de <https://www.youtube.com/watch?v=OZP-8FFKZY-U>
- Ducci, M. E. (2004). Las batallas urbanas de principios del tercer milenio. En C. De Mattos, M. E. Ducci. A. Rodríguez y G. Yáñez (eds.). Santiago en la globalización. ¿Una nueva ciudad? Santiago de Chile: Ediciones SUR.
- Espinosa, M. (2009). La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía. Andamios, 5(10), pp. 71-109. Obtenido el 27 de octubre de 2021. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_ar](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_ar)

ttext&pid=51870-00632009000100004&In-g=es&tlng=es.

- Fajardo, D. (2020). Primer Foro Virtual Nacional: Institutos de Planeación. Por un desarrollo Urbano Integral. México: H. Cámara de Diputados. Obtenida el 28 de septiembre de 2021 de <https://www.youtube.com/watch?v=fNVoi4mVD28>
- Flores, M. (2021). Segundo Foro Virtual Nacional: Institutos de Planeación. Por un Desarrollo Urbano Integral. México: H. Cámara de Senadores. Obtenida el 22 de septiembre de 2021 de [https://www.youtube.com/watch?v=QNs\\_SsD-YqzY](https://www.youtube.com/watch?v=QNs_SsD-YqzY)
- Gobierno de México. (1983). Sistema Nacional de Planeación Democrática. Revista de Administración Pública. México: UNAM. Obtenido el 17 de agosto de 2021 de <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/55/trb/trb4.pdf>
- Gómez Collado, R. (1983). La participación popular en la planeación democrática del desarrollo estatal en México. Revista de Administración Pública. Obtenido el 17 de agosto de 2021 de <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/55/trb/trb4.pdf>
- González Ibarra, M. (2021). Planeación en la Ciudad de México, participación ciudadana. Foros CSH-UAM. México: Universidad Autónoma Metropolitana. Obtenido el 27 de octubre de 2021 de <https://www.youtube.com/watch?v=OZP8FfKZY-U>
- González Plessmann, A. J. (2008). Políticas públicas con enfoque de derechos humanos: una propuesta para su conceptualización. Programa Andino de Derechos Humanos.
- Hernández Gamboa, R. (2012). Naturaleza de la planeación económica. Recuento de la planeación económica en México y el Mundo. Obtenido el 9 de noviembre de 2021 de [http://www.umeed.net/librosgratis/2012a/1173/planeacion\\_latinoamericana\\_paises\\_subdesarrollados.html](http://www.umeed.net/librosgratis/2012a/1173/planeacion_latinoamericana_paises_subdesarrollados.html)
- Herrera, S. (2021). Segundo Foro Virtual Nacional: Institutos de Planeación. Por un desarrollo Urbano Integral. México: H. Cámara de Senadores. Obtenida el 22 de septiembre de 2021 de [https://www.youtube.com/watch?v=QNs\\_SsD-YqzY](https://www.youtube.com/watch?v=QNs_SsD-YqzY)
- Hevia, F., Vergara-Lope, S. y Ávila Landa. H. (2011). Participación ciudadana en México: consejos consultivos e instancias públicas de deliberación en el gobierno federal. Perfiles latinoamericanos, vol. 19 núm. 38. México: Perf. Latinoam.
- Jusidman, C. (2016). La reforma política de la Ciudad de México y la participación ciudadana. En IBERO-Reforma Política del DF. Revista electrónica, vol. 47, pp. 8-12. Consultado el 17 de septiembre de 2021 en [http://revistas.iberomx/iberomx/uploads/volumenes/33/pdf/IBERO\\_47.\\_DISENADAS\\_Y\\_CORREGIDAS.\\_Revista\\_completa\\_con\\_anuncios\\_c\\_para\\_impresnta.\\_OK-OK.\\_19\\_de\\_diciembre\\_de\\_2016.pdf](http://revistas.iberomx/iberomx/uploads/volumenes/33/pdf/IBERO_47._DISENADAS_Y_CORREGIDAS._Revista_completa_con_anuncios_c_para_impresnta._OK-OK._19_de_diciembre_de_2016.pdf)
- Ley de Coordinación Metropolitana de la Ciudad de México (LCMCM). (s.f.). México: Gaceta Oficial.
- Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México (LPCCM). (s.f.). México: Gaceta Oficial.
- Ley de Planeación (LP). (s.f.). México: Diario Oficial de la Federación.
- Ley de Planeación de la Ciudad de México. (s.f.). México: Gaceta Oficial.
- Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México (LSPDCM). (s.f.). México: Gaceta Oficial.
- Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU). (s.f.). México: Diario Oficial de la Federación.

- Ley Orgánica del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México (LOI-PDP). (s.f.). México: Gaceta Oficial.
- Ley Orgánica del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad De México. (s.f.). México: Gaceta Oficial.
- Lezama, M. (2020). Primer Foro Virtual Nacional: Institutos de Planeación. Por un desarrollo Urbano Integral. México. H. Cámara de Diputados. Obtenida el 28 de septiembre de 2021 de <https://www.youtube.com/watch?v=fNVoi4mVD28>
- Lomelí, Á. (2021). Segundo Foro Virtual Nacional: Institutos de Planeación. Por un Desarrollo Urbano Integral. México: H. Cámara de Senadores. Obtenida el 22 de septiembre de 2021 de [https://www.youtube.com/watch?v=QNs\\_SsDYqzY](https://www.youtube.com/watch?v=QNs_SsDYqzY)
- Lozano Mac Donald, P. (2020). Primer Foro Virtual Nacional: Institutos de Planeación. Por un Desarrollo Urbano Integral. México: H. Cámara de Diputados. Obtenida el 28 de septiembre de 2021 de <https://www.youtube.com/watch?v=fNVoi4mVD28>
- Monterrubio, A. (2016a). Planeación urbana, ordenamiento territorial y conflicto urbano en áreas centrales de la Ciudad de México. En R. Coulomb, M. T. Esquivel Hernández y G. Ponce Sernicharo, *Habitar la centralidad urbana*, vol. II: Prácticas y representaciones sociales frente a las transformaciones de la ciudad central. (pp. 249-278). Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez/ Senado de la República.
- Monterrubio, A. (2016b). Los dilemas de la participación ciudadana frente al desequilibrio entre la ciudad competitiva y la ciudad justa. *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, vol. 9, núm. 18, julio-diciembre. Ciudad de México: Centro de Estudios sociales y de Opinión Pública.
- Monterrubio, A. (2019). Desafíos éticos y jurídicos del régimen de planeación urbana en torno de la materialización de la función social del suelo en la Ciudad de México. *Sociológica*, año 34, núm. 96, enero-abril, pp. 169-203. México: UAM. Obtenido el 24 de septiembre de 2019 de <http://www.sociologicamexico.azc.uam.mx/index.php/Sociologica/issue/view/104>
- Peñuñuri, G. (2021). Segundo Foro Virtual Nacional: Institutos de Planeación. Por un desarrollo Urbano Integral. México: H. Cámara de Senadores. Obtenida el 22 de septiembre de 2021 de [https://www.youtube.com/watch?v=QNs\\_SsDYqzY](https://www.youtube.com/watch?v=QNs_SsDYqzY)
- Poggiese, H. A. (2000). Movimientos sociales, formulación de políticas y redes mixtas socio-gubernamentales: para un nuevo "saber-hacer" en la gestión de la ciudad. (pp. 143-173). Ecuador: CLACSO.
- Sánchez-Mejorada, C. (2021). Planeación en la Ciudad de México, participación ciudadana. Foros CSH-UAM. México: Universidad Autónoma Metropolitana. Obtenido el 27 de octubre de 2021 de <https://www.youtube.com/watch?v=0ZP8FfKZY-U>
- Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD). (1983). México: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Thoenig, J.-C. y Duran, P. (1996). L' État et la gestion publique territoriale. *Revue française de science politique*, 46<sup>e</sup> année, n°4. pp. 580-623. Obtenido el 9 de septiembre de 2021 de [https://www.persee.fr/doc/rfsp\\_0035-2950\\_1996\\_num\\_46\\_4\\_395082](https://www.persee.fr/doc/rfsp_0035-2950_1996_num_46_4_395082)
- Torres Delfí, M. (2021). Segundo Foro Virtual Nacional: Institutos de Planeación. Por un desarrollo Urbano Integral. México: H. Cámara de Senadores. Obtenida el 22 de septiembre de 2021 de [https://www.youtube.com/watch?v=QNs\\_SsDYqzY](https://www.youtube.com/watch?v=QNs_SsDYqzY)



Derechos de autor 2022 ANUARIO DE ESPACIOS URBANOS, HISTORIA, CULTURA Y DISEÑO

Creative Commons License

Esta obra está bajo una licencia internacional Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0.

# El derecho a la ciudad en la Ciudad de México. De la Carta a la Constitución: 2007-2017

**The right to the city in Mexico City.  
From the CCMDC to the Constitution: 2007-2017**

**Miguel Ángel Ramírez Zaragoza**

*Programa Universitario de Estudios sobre Democracia, Justicia y Sociedad,  
Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, México*

*ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1875-0670>*

*Fecha de recepción: 22 de diciembre de 2021*

*Fecha de aceptación: 4 de abril de 2022*

*Fecha de publicación: 7 de diciembre de 2022*

## Resumen

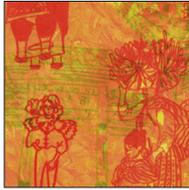
En 2022 se cumplen 7 años de la inclusión del derecho a la ciudad en la Constitución de la Ciudad de México de la que sus habitantes esperaban fuera un instrumento que se colocara del lado de los sectores populares para promover el ejercicio de derechos y la construcción de una ciudadanía democrática, logrando mayor igualdad y justicia social. De igual manera, a casi 12 años de la firma de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad sigue siendo válida como instrumento incentivador de la acción colectiva; para el conocimiento y ejercicio de los derechos; y la construcción de una ciudad justa, democrática, igualitaria y sustentable. A partir de una descripción analítica-procesual el presente texto reconstruye el trayecto que va de la recuperación del derecho a la ciudad por organizaciones y movimientos sociales en 2007 a su inclusión en la primera Constitución de la entidad en el 2017. El valor histórico del proceso hace necesario este texto que se basó en una etnografía realizada por el autor, complementada con una investigación documental.

**Palabras clave:** derecho a la ciudad, sociedad civil, Constitución de la Ciudad de México.

## Abstract

Almost 6 years after the inclusion of the right to the city in the Constitution of Mexico City, it continues to be a debt for the inhabitants of the city who hoped that this legal instrument would be placed on the side of the popular sectors to promote the exercise of rights and the construction of a democratic citizenship, achieving greater equality and social justice. Similarly, almost 12 years after the signing of the Mexico City Charter for the Right to the City, it continues to be valid as an incentive instrument for collective action; for the knowledge and exercise of rights; and for the construction of a fair, democratic, just and sustainable city. Based on an analytical description, this text reconstructs the path that goes from the recovery of the right to the city by organizations and social movements in 2007 to its inclusion in the first Constitution of the entity in 2017. The historical value of the process makes it necessary this text that was based on an ethnography carried out by the author, complemented with documentary research.

**Keywords:** Right to the city, civil society, Constitution of Mexico City.



## Resumo

Quase 6 anos após a inclusão do direito à cidade na Constituição da Cidade do México, continua sendo uma dívida para os habitantes da cidade que esperavam que esse instrumento legal fosse colocado ao lado dos setores populares para promover a exercício de direitos e construção de uma cidadania democrática, alcançando maior igualdade e justiça social. Da mesma forma, quase 12 anos após a assinatura da Carta do Direito à Cidade da Cidade do México, continua válida como instrumento de incentivo à ação coletiva; para o conhecimento e exercício de direitos; e pela construção de uma cidade justa, democrática, justa e sustentável. A partir de uma descrição analítica, este texto reconstrói o caminho que vai desde a recuperação do direito à cidade por organizações e movimentos sociais em 2007 até sua inclusão na primeira Constituição da entidade em 2017. O valor histórico do processo o torna necessário este texto que se baseou em uma etnografia realizada pelo autor, complementada com pesquisa documental.

**Palavras-chave:** Direito à cidade, sociedade civil, Constituição da Cidade do México.

## Introducción

En otros trabajos (Ramírez, 2013, 2014, 2015 y 2018) he dado cuenta del origen, recuperación y conceptualización actual del derecho a la ciudad (DC) y de su importancia en: la construcción de una ciudadanía democrática; la reactivación del movimiento urbano popular; como crítica a la urbanización neoliberal; como parte de un activismo transnacional; y como proyecto político para construir una ciudad para la vida digna. Sin embargo, es necesario dar cuenta del proceso organizativo y de acción colectiva que permitió que el derecho a la ciudad se insertara en el debate público y se convirtiera en un instrumento de construcción de ciudadanía. El 13 de julio de 2010 se realizó en el entonces Distrito Federal (DF) la ceremonia de firma de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CCMDC), un instrumento político impulsado por un sector de la sociedad civil capitalina que se ha convertido en bandera de lucha de los ciudadanos y movimientos sociales en los últimos años por plantear, por un lado, una crítica a la urbanización neoliberal y establecer, por el otro, la base de una alternativa al neoliberalismo basada en la participación ciudadana. Por parte de la sociedad civil (SC) la firmaron 252 representantes con una amplia presencia de las organizaciones sociales, civiles y políticas que la impulsaron. Por parte de las autoridades y organismos públicos autónomos de la capital la firmaron: el entonces Jefe de Gobierno; la presidenta en turno de la mesa directiva de la Asamblea; el presidente del Tribunal Superior de Justicia del DF (2010-2015); y el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del DF (2009-2013).

Este hecho culminó un ciclo de organización social y deliberación pública impulsado por un conjunto de organizaciones de la SC que reivindicaron el DC como una necesidad de contar con instrumentos que contribuyan al mejoramiento de la calidad

de vida de los ciudadanos por medio del respeto a sus derechos y contra la forma de construir la ciudad que se promovía desde el neoliberalismo. A su vez, la firma de la CCMDC abrió otro ciclo donde sus promotores buscaban su reconocimiento legal encontrando en el camino otras formas de hacer valer de facto el DC. Diez años después, en el 2017, se elaboró la Constitución de la Ciudad de México como parte de la reforma política que convirtió al D.F. en la Ciudad de México (CDMX) y el tema del DC volvió a tomar cierta importancia. Su inclusión marginal en el texto constitucional puede considerarse insuficiente para el reconocimiento del derecho a la ciudad, pero abre la posibilidad para defender los derechos de los ciudadanos a la luz de priorizar la función social de la ciudad, reflexionando sobre los problemas de esta desde una perspectiva integral.

Como parte de las luchas por el DC libradas en América Latina desde principios del siglo XXI (*cf.* Sugranyes y Mathivet, 2010; Ortiz, 2008), el caso de la CDMX resulta relevante en la medida en que nos permite observar la forma en que los grupos que componen la SC se involucran en la construcción de su ciudad, a partir de la elaboración de un instrumento que integra sus derechos y que les da legitimidad de acción. En este trabajo, describiremos y analizaremos el caso de la conformación del Comité Promotor de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CP-CCMDC) a partir de las acciones colectivas de sus principales integrantes, quienes no sólo retomaron la discusión internacional (*cf.* Ramírez, 2014) de dicho derecho humano colectivo en construcción, sino que lo introdujeron en las reivindicaciones de los grupos sociales y civiles y de movimientos sociales que siempre han luchado por una ciudad más equitativa, justa y democrática en donde se respeten y garanticen los derechos de sus habitantes. Dichos grupos, además, han sido quienes con mayor esfuerzo y organización han tra-

tado de lograr que dicho derecho sea reconocido legalmente por –las autoridades capitalinas– y apropiado legítimamente por los propios habitantes.

Se hará una descripción analítica del proceso sociopolítico de construcción social del DC y de la CCMDC, a partir de las principales acciones del CP-CCMDC que incluyen su constitución en el 2007, la firma de la carta en el 2010 y la su reconocimiento legal en la Constitución de la CDMX en 2017, lo que nos permitirá tener elementos para analizar sus implicaciones en los procesos organizativos de la sociedad civil, así como la forma en que este derecho es bandera de lucha de los movimientos sociales urbanos que se oponen al “urbanismo salvaje” de corte neoliberal (*cf.* Moctezuma, 2011).

El presente trabajo se elaboró principalmente a partir de una etnografía realizada entre los años 2009 y 2013 que consistió en asistir y acompañar las reuniones y actos públicos del CP-CCMDC además fue complementado con un seguimiento periodístico y un análisis de las fuentes académicas producidas durante el período estudiado que va del 2007 al 2017<sup>1</sup>. Dado el poco conocimiento que se tiene de este proceso organizativo en la CDMX que forma parte de las acciones de los movimientos urbano-populares se considera importante su recuperación en este espacio académico al considerarse un hecho histórico relevante.

### **Orígenes del Comité Promotor de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad**

Como propuesta ciudadana, la reivindicación del derecho a la ciudad (DC) fue promovida principal-

<sup>1</sup> Este trabajo deriva del capítulo 3 de mi tesis de investigación doctoral titulada “La construcción social del derecho a la ciudad en el Distrito Federal” que fue presentada en el 2013 en la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.

mente por dos organizaciones civiles que han realizado trabajo político y social, particularmente del derecho a la vivienda y otros derechos y servicios para el hábitat urbano. Dichas organizaciones de la sociedad civil (SC) fueron: la Coalición Internacional para el Hábitat-América Latina (HIC, por sus siglas en inglés Habitat International Coalition) sede México<sup>2</sup> y el Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento A.C. (COPEVI)<sup>3</sup>. Derivado de la experiencia de participación HIC y COPEVI en los trabajos de la Cumbre de la Tierra en 1992 en Río de Janeiro Brasil, en el Foro Social Mundial (FSM) del 2001 al 2010 en Porto Alegre, Brasil (y otras ciudades alternas) y en otras actividades a nivel mundial o regional que dieron como resultado en 2005 la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (CMDC) (*cf.* Ramírez, 2018), se desprendió la idea de reivindicar el DC en la CDMX y de construir un instrumento que –recuperando los elementos centrales de la CMDC– se adecuara a las necesidades y exigencias propias de la CDMX, con sus principales problemas y posibles formas de solución (*cf.* Gutiérrez, 2010).

De estas organizaciones surgió la iniciativa de realizar los primeros debates y foros públicos en donde se difundía y promovía tanto el DC como la CMDC entre distintos grupos sociales y civiles, así como movimientos sociales que formaban parte de la SC que habían generado diversos espacios de participación y protesta en años anteriores. Uno de los primeros grupos que se interesaron por esa iniciativa y cuyos integrantes habían dado seguimiento desde la CMDC a las actividades del Foro Social Mundial y la construcción de la CMDC fue el agrupado en el autodenominado Movimiento Urba-

no Popular de la Convención Nacional Democrática (en adelante MUP-CND) desde el 2006<sup>4</sup>.

El MUP-CND estaba constituido por un amplio conjunto de organizaciones civiles y sociales con amplia trayectoria de lucha, presencia y movilización en la CDMX en la defensa de los derechos a la vivienda y otros derechos como los servicios urbanos para una vida digna en las ciudades. Entre las principales organizaciones que eran integrantes del MUP-CND se encontraban: la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ); Patria Nueva (PN); El Barzón de la Ciudad de México (Barzón CdMx); la Central Unitaria de Trabajadores (CUT); la Unión de Colonias Populares (UCP); Sociedad Organizada en Lucha (SOL); Asamblea de Barrios de la Ciudad de México (ABCM); Coordinadora de Organizaciones Sociales (COS), entre otras.

La promoción inicial del DC y de la CMDC en la CDMX coincidió en gran medida con la coyuntura electoral y el conflicto postelectoral federal del 2006, ello abrió una ventana de oportunidades políticas para introducir una demanda en un contexto de efervescencia política y movilización en donde las organizaciones estaban teniendo gran participación. El MUP-CND se convirtió rápidamente en fuerte promotor del DC y de la CMDC y comenzó los trabajos para crear lo que a la postre sería el Comité Promotor de la Carta de la Ciudad de México por el derecho a la Ciudad (CP-CCMDC). Al inicio de la difusión del DC se sumaron una gran variedad de organizaciones sociales y civiles que no pertenecían al MUP-CND<sup>5</sup>, pero que compartían la demanda de

2 HIC-AL es una oficina regional de la Habitat International Coalition creada en 1976.

3 COPEVI surge en 1961 y se constituye como asociación civil en 1965.

4 La Convención Nacional Democrática fue una iniciativa popular surgida en el contexto de las protestas contra el fraude electoral en 2006, muchas organizaciones urbano-populares se sumaron a la lucha constituyendo el colectivo MUP-CND.

5 Existen otros grupos que se autodenominan MUP que han sido parte del movimiento urbano popular de los 80 y adoptan otras denominaciones como el MUP-FNAMUP (Movimiento Urbano Popular-Frente Nacional del Movimiento Urbano Popular) a quienes se les conoce como “el otro MUP” cercano a la iniciativa zapatista denominada “la

la construcción de un instrumento que les permitiera conocer y exigir sus derechos.

Las ideas que debatieron sobre el DC fueron despertando interés entre los grupos de la SC y en algunos círculos gubernamentales. En los primeros meses los grupos que se acercaron al proceso fueron muchos y muy variados. Como idea novedosa el DC tuvo un auge inicial que fue mermando conforme se incorporaban visiones más críticas o escépticas sobre las posibilidades de su implementación. Es importante señalar que la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CCMDC) “es una iniciativa surgida y negociada desde 2007 con el Gobierno del Distrito Federal por diversas organizaciones del Movimiento Urbano Popular” (Proyecto CCMDC, 2008). La iniciativa perteneció inicialmente a la SC organizada de la CDMX y se planteó posteriormente al Gobierno del Distrito Federal (GDF) como demanda, buscando a su vez su aceptación e involucramiento. Después de una serie de reuniones realizadas entre los promotores del DC y titulares de dependencias del GDF como la Subsecretaría de Gobierno y el área de Participación Ciudadana, la Procuraduría Social del DF y la Comisión de Derechos Humanos del DF (CDHDF) —como organismo público autónomo— se lanzó oficialmente la conformación de un CP-CCMDC en noviembre de 2007. El CP-CCMDC estuvo conformado originalmente por organizaciones civiles y sociales, autoridades del GDF y organismos públicos autónomos:

Asamblea de Barrios Patria Nueva, Asamblea de Barrios de la Ciudad de México Santa María la Ribera, Unión de Colonias Populares, Coordinadora de Organizaciones Sociales, Coordinadora Social y Vecinal AZCATL,

otra campaña” (2006). Algunas de las organizaciones que componen el MUP-FNMUP eran: El Frente del Pueblo en la Otra Campaña; la UPREZ-Benito Juárez; el Frente Popular Francisco Villa Independiente.

Proyectos Populares Sociales A.C., Vecinos de Justo Sierra y Correo Mayor A.C., FCOI, Frente Unión de Organizaciones Sociales y Ciudadanas, Unión Popular Valle Gómez A.C., Sociedad Organizada en Lucha, Frente de Lucha Inquilinaria Ricardo Flores Magón, Hogar del Ciudadano A.C., Frente Popular Francisco Villa, Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata, Central Unitaria de Trabajadores, Inquilinos Justo Sierra, CCAT-UCAL, Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento A.C., Unión Popular Benita Galeana A.C., Comité de Lucha Popular, Asamblea de Barrios de la Ciudad de México, Barzón de la Ciudad de México, el Espacio de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Coalición Internacional para el Hábitat-AL; la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; el Gobierno del Distrito Federal (Subsecretaría de Participación Ciudadana); y la Procuraduría Social del Distrito Federal (CPCMDC, 2008).

La CCMDC generó rápidamente una red de movilización social que aglutinó a diversos sectores del Movimiento Urbano Popular y de otras organizaciones de la SC que convergieron en la idea de una “mejor ciudad” para todos, en la que se respeten los derechos políticos, sociales, culturales, civiles, ambientales y de los pueblos por parte de los gobernantes y en la que se exigiera a su vez a los pobladores el cumplimiento de sus obligaciones. La idea era hacer de la carta un instrumento y mecanismo de articulación de las demandas ciudadanas de los habitantes de las grandes urbes, que permitiera ejercer presión social y acción colectiva<sup>6</sup> para lograr el respeto de ese nuevo derecho colectivo que sus promotores adoptaban como un nuevo derecho humano.

<sup>6</sup> En la teoría de los movimientos sociales el DC podía equipararse a la noción de “marco interpretativo de la acción colectiva” y analizarse desde esa perspectiva (cfr. Snow y Benford, 2006). En el lenguaje coloquial de los movimientos sociales se mencionaba al DC como una “bandera de lucha”.

En sus inicios los miembros que integraban el CP-CCMDC tenían clara su posición de coadyuvar para la construcción y promoción del DC en la CDMX, respaldaban y basaban sus primeras acciones en el artículo XXI de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (CMDC) –relativo a los compromisos que los distintos actores sociales, políticos y privados debían seguir– en el que se establecía (en su fracción primera) que las redes y organizaciones sociales se comprometían a:

Difundir ampliamente esta Carta y potenciar la articulación internacional por el Derecho a la Ciudad en el contexto del Foro Social Mundial, así como en otras conferencias y foros internacionales, con el objetivo de contribuir al avance de la lucha de los movimientos sociales y de las redes de ONG's en la construcción de una vida digna en las ciudades (CMDC, 2005).

Una de las acciones centrales que los grupos que habían participado en el FSM y demás encuentros internacionales por el DC habían acordado era promover acciones locales y regionales de promoción de la CMDC y la posibilidad de construir instrumentos similares en dichos ámbitos o niveles de acción. La reivindicación del DC en la CDMX se inscribía en esta iniciativa mundial cuya referencia latinoamericana comenzaba a ganar terreno en la lucha por ciudades más justas, democráticas, incluyentes y sustentables. En el caso específico de la CCMDC su promoción incluyó actores tanto políticos como sociales lo que en un principio parecía imposible y hasta contradictorio debido a que el DC se veía como una demanda estrictamente social y tomando en cuenta que el gobierno de Marcelo Ebrard no parecía en sus inicios muy abierto al diálogo. La experiencia de las luchas por el Estatuto de la Ciudad de Brasil mostrarían que además de la movilización y la organización social se necesitaba la participación gubernamental en la construcción del DC para

generar mejores condiciones para su implementación y reconocimiento jurídico (Cfr. Ramírez, 2014).

La participación del Gobierno del Distrito Federal (GDF) a través de su Jefatura de Gobierno (Subsecretaría de Gobierno y área de Participación Ciudadana) y de la Procuraduría Social abría expectativas a los actores civiles y sociales sobre la posibilidad de reivindicar favorablemente el DC y de elaborar una CCMDC. Al sumarse a la iniciativa un organismo público autónomo como la CDHDF y al tener el respaldo y la experiencia de actores como la Coalición Internacional para el Hábitat-América Latina (Sugranyes y Mathivet, 2010) y COPEVI, así como del Espacio de Coordinación de Organizaciones Civiles sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Espacio DESC), se abría un campo de posibilidades en donde la SC podría participar en la construcción de un derecho que les daba ya –según la propia CMDC– legitimidad de acción y que permitía el fortalecimiento de la ciudadanía a través de la defensa de sus derechos, de ampliar los espacios y los mecanismos de su participación en la vida pública. La creación del CP-CCMDC representaba ya un triunfo de sus promotores civiles y sociales que demostraba la capacidad de la SC de colocar temas y problemas importantes en la agenda pública, en un momento donde los movimientos sociales urbanos en la CDMX se encontraban en una etapa de reflujo.

Es importante considerar que la relativa diversidad de actores promotores de la CCMDC planteaba la existencia de un fenómeno social relevante que se traducía en la acción conjunta de grupos que tenían un objetivo común: el reconocimiento y respeto del DC, pudiendo adoptar, por tanto, formas convencionales y no convencionales de acción colectiva. Esa misma diversidad ocasionaba tensiones o diferencias en torno a los objetivos y compromisos de la propia iniciativa (CCMDC) y afectaba las intenciones adyacentes en torno a la idea de que la red de movilización social que se estaba creando

en torno a ella debía mantener –como un requisito de ser parte de la SC– cierta autonomía ante el gobierno y fortalecer un tipo de sociedad civil independiente del gobierno y los partidos políticos, o una SC vinculada a estas instituciones políticas que puede conllevar a su utilización política y eventual cooptación. Otra opción era que se podía generar un nuevo tipo de relaciones de colaboración entre la SC (con los movimientos y organizaciones sociales y civiles a la cabeza) y el gobierno y los partidos políticos. Como veremos el proceso sociopolítico de construcción social del DC y de la CCMDC tuvo, en determinados momentos y coyunturas, elementos de estas tres posibilidades de relación entre la SC y el gobierno. El origen de la iniciativa es social y civil lo que permitió abrir una coyuntura para que las luchas urbanas tuvieran una nueva bandera de lucha y la posibilidad de articular esfuerzos en una demanda integral que les permitía recuperar parte de su pasado común y de sus luchas compartidas. En suma, el potencial de esta acción colectiva generada por la construcción social del DC se expresaba así:

[...] la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad representa un instrumento dirigido a fortalecer los procesos, reivindicaciones y luchas sociales. Aspira a constituirse en la iniciativa capaz de articular los esfuerzos de todos los actores –públicos, sociales y privados- interesados en otorgar vigencia y efectividad a este nuevo derecho humano (Proyecto CCMDC, 2008: p. 8).

### **La ruta de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad**

El proceso de construcción de la carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CCMDC) planteaba la convocatoria para sumar esfuerzos y llevar adelante un proceso de participación de la sociedad civil en torno a la reivindicación del derecho

a la ciudad (DC). En un documento de discusión y análisis que elaboró el Comité Promotor de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CP-CCMDC) se lee:

La elaboración de la Carta por el Derecho a la Ciudad es un proceso que se nutre cada día de las propuestas e iniciativas de diversos actores que influyen en el rumbo de la Ciudad de México. Su desarrollo y conclusión coloca a los habitantes del DF a la vanguardia en la construcción de derechos con la participación de la sociedad civil organizada, organismos autónomos e instancias gubernamentales (Proyecto CCMDC, 2008).

La red de movilización realizó –desde principios del 2007– una serie de acciones encaminadas a sumar esos esfuerzos colectivos para posicionar el tema del DC entre la sociedad civil (SC), pero también entre el gobierno y los partidos políticos, generando un proceso participativo. Las acciones fueron diversas lo que nos habla de la pluralidad de los actores y sus visiones sobre su participación en la construcción de la ciudad. Constituyeron un repertorio de acción colectiva que posicionó rápidamente el tema del DC como una alternativa al neoliberalismo en la ciudad. Por su importancia para comprender el proceso en su conjunto a continuación describiremos algunas acciones de difusión, deliberación y debate sobre el DC y la elaboración de la CCMDC, dentro de las que destacan –por su alcance y por su numerosa participación y asistencia– las siguientes:

1.- En enero de 2008 en el Foro Social Mundial –sección México– (FSM-M) se montó una carpa con el tema “*El derecho a la ciudad y el hábitat*” donde se lanzó la iniciativa para construir una Carta por el Derecho a la Ciudad en el DF.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Los hechos enumerados del 1 al 11 además de que muchos fueron observados directamente por el autor se retoman para su mayor preci-

Ya constituidos como CP-CCMDC y con motivo de la Jornada de Acción Global en el marco del FSM 2008, organizaciones sociales, civiles, redes ciudadanas nacionales e internacionales convocaron a participar en las actividades de la Mesa “Derecho a la Ciudad y al Hábitat en la Ciudad de México” del 19 al 26 de enero, donde reflexionaron sobre la problemática, las acciones y propuestas ciudadanas para mejorar la calidad de vida de las ciudades.

Uno de los mecanismos de movilización y difusión del CP-CCMDC más utilizado fue precisamente la realización de este tipo de eventos de gran impacto social, que se relacionaban directamente con eventos internacionales, lo que permitía gran cobertura. El lanzar la iniciativa en el contexto del FSM-M permitió al CP-CCMDC una gran difusión, sobre todo al mostrar la capacidad del DC como un elemento legitimador de la acción colectiva y como un instrumento de construcción de ciudadanía que permitiría a los ciudadanos de la CDMX el disfrute y ejercicio de sus derechos.

2.- El 31 de junio de 2008 se realizó la presentación pública de la iniciativa y la conformación formal del Comité Promotor con la participación de Organizaciones Urbano Populares miembros del MUP-CND, el Espacio DESC, la Coalición Internacional para el Hábitat, la CDHDF, la Procuraduría Social y representantes del Gobierno del Distrito Federal (GDF)<sup>8</sup>.

A partir de entonces se daba carácter formal al CP-CCMDC cuyos trabajos se acelerarían para iniciar los procesos de discusión elaborando los pri-

sión de: “La ruta de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad” en <http://derechoalaciudaddf.blogspot.com/>. Se retoma sólo la mención del hecho, pues la descripción analítica de los hechos es realizada por el autor.

<sup>8</sup> Se anuncia públicamente que el GDF participará en la iniciativa de la sociedad civil para crear una Carta por el derecho a la ciudad (Archundia, 2008).

meros borradores de la CCMDC, a partir de las experiencias de las propias organizaciones y recogiendo las ideas y propuestas de los ciudadanos que asistían a los eventos convocados por las organizaciones promotoras.

3.- De junio a noviembre de 2008 se llevaron a cabo reuniones del CP-CCMDC para preparar el borrador de la CCMDC y un taller para discutir los lineamientos generales que debería tener la CCMDC.

A partir de las demandas de las organizaciones sociales y civiles en un primer momento y de sus ideas sobre lo que debería ser la ciudad, pero también de la experiencia y opinión de especialistas de lo urbano, académicos, líderes políticos, recuperando experiencias de otros países, se fue construyendo un documento general que, siguiendo los lineamientos de la CCMDC, expresara la manera en que la SC entendía el DC, así como las especificidades que debería tener la CCMDC en construcción.

4.- El 1º de diciembre de 2008 se realizó el 1er. “Foro Rumbo a la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad” en el cual participaron más de 300 personas.

Ahí se mostró que la promoción del DC empezaba a ganar terreno en las demandas de las organizaciones sociales y civiles y en sus ideas y aspiraciones de lo que debería ser la ciudad. Lo interesante del foro fue el hecho de que cada representante o representantes de una organización se comprometían a llevar los resultados del foro a sus respectivas organizaciones recogiendo sus impresiones, ideas y propuestas que permitieron a la comisión que se creó dentro del CP-CCMDC tener elementos para iniciar la redacción de un borrador de la CCMDC. El documento debería tener tres partes fundamentales: la primera era la elaboración de un diagnóstico

tico para saber en qué situación se encontraban las garantías o violaciones de esos derechos y de los principales problemas de la ciudad; la segunda elaborar un catálogo de derechos que existían en la CDMX—o que deberían existir— buscando su integridad; y, por último, las “ideas” “sueños”, “metas”, “utopías” y “aspiraciones” de los ciudadanos acerca del futuro de su ciudad. Se puede destacar la participación de los niños quienes a partir de sus ideas—expresadas principalmente en dibujos— contribuían a la reflexión sobre la capacidad que debería tener la CCMDC para construir una ciudad cada vez mejor para los niños y las futuras generaciones. Muchos de los trabajos de promoción del DC y de la construcción de la CCMDC ocurrieron a la par de otros instrumentos de defensa de derechos como fue la creación del Programa de Derechos Humanos del DF cuyos trabajos involucraban ampliamente a sectores importantes de la sociedad civil, así como especialistas y académicos.

5.- El 5 de febrero 2009 se llevó a cabo la presentación del “Borrador de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad” y el relanzamiento del proceso por parte de CP-CCMDC en el Teatro de la Ciudad de México.

Hasta este momento en la mayoría de los actos de promoción y discusión de la CCMDC, la participación de las autoridades del GDF y de la CDHDF era más testimonial que propositiva. Se presentaban en este tipo de eventos donde se convocaba a los medios de comunicación y se hacía énfasis en la apertura democrática del GDF al abrir espacios de participación a la SC a una iniciativa que tenía como fin la defensa de los derechos de los habitantes de la ciudad. En la mayoría de los eventos públicos, la discusión siempre era dada con mayor interés por los miembros de la SC resaltando el papel central de organizaciones como HIC, COPEVI, UPREZ y el

Barzón CDMX. El “borrador” permitía a la SC promotora de la CCMDC observar en un documento concreto los esfuerzos realizados hasta el momento. A pesar de que las organizaciones eran conscientes de que todavía había mucho por trabajar—pues “el borrador era un texto inacabado y perfectible”— se mostraban optimistas por los trabajos realizados y por el recibimiento que estaba teniendo la CCMDC en el ámbito social, aunque mostraban preocupación porque en el ámbito político—salvo la presencia testimonial del GDF, la CDHDF y la Procuraduría Social del DF— la iniciativa no había tenido buen recibimiento, por ejemplo en los partidos políticos en donde sólo un sector reducido del Partido de la Revolución Democrática (PRD) con presencia en la ALDF había dado cierto apoyo y cobertura a la iniciativa ciudadana. A pesar de ello, en palabras de los promotores miembros de la SC: “[...] la cobertura dada por el gobierno nos da un mayor margen de maniobra, el hecho de que el gobierno esté de acuerdo en lo que hacemos, aunque al final no lo respete, es mejor a que desde el principio se oponga y nos limite” (Díaz, 2009).

6.- Durante el Foro Social Mundial-México 2009 (Belen Expandida-Brasil) celebrado en las instalaciones de la Universidad de la Ciudad de México, nuevamente se montó una carpa titulada “1er Coloquio Hábitat” donde el tema central fue el Derecho a la Ciudad y en donde se difundió ampliamente el “borrador” de la CCMDC.

La importancia de este evento es que se pudo difundir el “borrador” de la CCMDC ante un público numeroso, proveniente no sólo de la CDMX, sino de muchos estados de la República Mexicana y se relacionó con problemas sobre “urbanización salvaje” con la participación de organizaciones como la Asamblea de Afectados Ambientales y la Alianza Internacional de Habitantes. Además, se puso

énfasis en los problemas del medio ambiente y los efectos del calentamiento global por las políticas neoliberales.

7.- De febrero a septiembre 2009 se llevaron a cabo reuniones del Comité para la redacción del borrador casi final, mismo que se pondría a consulta de especialistas, instituciones públicas, universidades, otros sectores y posibles aliados.

Con el borrador de la CCMDC su difusión y conocimiento crecieron, sobre todo con la iniciativa de abrir espacios físicos y virtuales donde la ciudadanía en general y las organizaciones de la SC, así como académicos, especialistas, partidos políticos, universidades, etc., se sumarán a la iniciativa adhiriéndose a la CCMDC a través de su firma. Este diálogo con especialistas, académicos, investigadores y algunos miembros del sector privado generó un enriquecimiento de los contenidos del borrador de la CCMDC, por ejemplo, en la forma de exposición de los derechos a partir de los ejes fundamentales y en general la interdependencia y complejidad de los derechos y su aplicación en una sociedad también sumamente compleja.

8.- El 28 de septiembre 2009 se hizo la entrega por parte del CP-CCMDC del “borrador” de la CCMDC al jefe de Gobierno y a las instituciones públicas de educación superior.

Con un proceso fortalecido socialmente y enriquecido con las aportaciones de expertos en materia de derechos humanos, problemas urbanos, participación ciudadana y gestión democrática de las ciudades, entre otros, el CP-CCMDC entregó –en un acto formal y con amplia presencia de medios de comunicación– el “borrador final” de la CCMDC, con el objetivo de que lo discutiera en sus distintas áreas y fuera enriquecido. El GDF elaboró para

tal efecto una matriz a partir de las nueve aspiraciones y los seis ejes estratégicos contenidos en la CCMDC<sup>9</sup> en la que realizó un diagnóstico por áreas y con el que contribuyó a detectar algunos de los principales problemas en la gestión y gobierno de la ciudad, vinculándolos con la exposición de los derechos contenidos en la CCMDC y con la forma en que se podían y debían integrar a partir de la complejidad de los problemas.

Esta contribución gubernamental fue fundamental para que el CP-CCMDC trabajara en los siguientes meses para enriquecer la CCMDC generando cierta confianza en las organizaciones de la SC el interés mostrado por las autoridades del GDF para construir colectivamente la carta, dejando momentáneamente en segundo término su falta de compromiso en la etapa anterior. Los comentarios realizados por las distintas áreas o secretarías del GDF darían también muchos elementos para nutrir el último apartado de la CCMDC que tenía que ver con los “Compromisos para la implementación de la carta”, es decir, las acciones concretas que cada actor, en este caso el GDF, debía realizar para garantizar el cumplimiento de la CCMDC. Todo parecía ir de la mejor manera para asegurar la eventual firma de la CCMDC por parte de las autoridades gubernamentales, lo que generó optimismo entre el CP-CCMDC.

9.- Del 28 de septiembre al 28 de octubre 2009 se realizó una consulta dirigida a otros sectores y actores sociales con el objetivo de escuchar sus propuestas y enriquecer el “borrador” de la CCMDC.

9 Los seis fundamentos estratégicos del DC contenidos en la CCMDC son los siguientes: 1) Ejercicio pleno de los derechos humanos; 2) Función social de la ciudad y la propiedad; 3) Gestión democrática de la ciudad; 4) Producción democrática de la ciudad y en la ciudad; 5) Manejo sustentable y responsable de los bienes; y 6) Disfrute democrático y equitativo de la ciudad (CCMDC, 2011, pp. 23-25).

Nuevamente se recurrió a la participación de especialistas con la finalidad de que realizaran comentarios críticos y propositivos a la forma de argumentación, presentación y redacción de la CC-MDC para que el documento recogiera la mayoría de los derechos existentes tanto en la legislación del DF, como en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los tratados internacionales que ha firmado nuestro gobierno y ratificado el Senado de la República. Se planteó la necesidad de incluir derechos no existentes ni reconocidos o en proceso de construcción como el derecho a la energía. Después de otras reuniones entre los actores de la SC integrantes del CP-CCMDC y otros actores sociales entre los que destacan académicos e investigadores se detallaron y recuperaron las aportaciones tanto del GDF como de la CDHDF (cfr. *DFensor*, 2013). Se logró tener una versión final de la CCMDC que fue reenviada al GDF a principios de 2010. El 5 de febrero de 2010, en el marco del 93 aniversario de la Promulgación de la Constitución Mexicana, el GDF y organizaciones civiles presentaron nuevos avances en la promoción y elaboración de la CCMDC.

10.- Del 2 al 4 de mayo de 2010 en el Foro Social Mundial Temático realizado en el Zócalo de la Ciudad de México se montó una carpa con el tema “El derecho a la ciudad” en la que se discutió ampliamente sobre el tema y se difundió el proyecto de la CCMDC.

El evento representó un acierto pues contó con mucha asistencia, sobre todo de miembros de organizaciones de la SC y movimientos sociales, pero también de líderes de partidos políticos, académicos y estudiantes interesados en el tema y público en general que se enteraban de la iniciativa a través de los videos, folletos, carteles y copias del borrador de la CCMDC que los miembros del CP-CCMDC llevaron para la difusión del DC en su conjunto y

de la CCMDC en particular. Es importante señalar que en dicho evento se realizaron críticas al gobierno como encargado de hacer valer los derechos y de elaborar las políticas públicas. Un hecho que me gustaría resaltar particularmente en este evento fue una protesta que realizaron los miembros del Frente Amplio Contra la Supervía Poniente (FACSP) en la mesa en donde participaba el Subsecretario de Gobierno del GDF Juan José García Ochoa quien desde la creación formal del CP-CCMDC había sido uno de los enlaces directos con los grupos de la sociedad civil de dicho comité<sup>10</sup>.

A finales de mayo del 2010, el GDF informaba que había aprobado en lo general el borrador de la CCMDC con lo que se abría la puerta para su posterior firma<sup>11</sup>. En las organizaciones de la SC se generó una expectativa, pero a la vez una preocupación debido a la prisa repentina que mostraba el GDF en firmar la CCMDC en una coyuntura donde, como hemos mencionado, ya se habían anunciado –e incluso iniciado– los trabajos de construcción de la Súper Vía Poniente y otras megaobras importantes (Moctezuma, 2011). En un doble discurso días antes de la firma de la CCMDC Juan José García Ochoa señaló lo siguiente:

10 Al terminar la mesa de discusión, los miembros del FACSP presentaron una serie de preguntas y críticas acompañadas posteriormente con pancartas y consignas donde cuestionaban la “imposición del megaproyecto” que los afectaba directamente en varios de sus derechos, así como el doble discurso de “[...] hablar del derecho a la ciudad y por otro lado imponer una decisión que viola ese derecho”. A lo que García Ochoa respondió con el argumento de que “[...] se estaban analizando las posibilidades del diálogo y la solución al conflicto” (información obtenida mediante la etnografía presencial).

11 Para el Subsecretario de Gobierno del DF la CCMDC y su necesaria firma tenían importancia porque “[...] la carta recoge las luchas y aspiraciones por las que han trabajado organizaciones de la sociedad civil y el gobierno lo asume como un compromiso de Estado y aspira a que sea, más que una ley, un componente fundamental de la Constitución del Distrito Federal” (Bolaños, 2010).

[...] todo ciudadano que esté de acuerdo con la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad podrá suscribirla y para ello, luego de la firma de las autoridades y promotores, se iniciará una amplia campaña de difusión que comenzará con la distribución de una primera edición de 5 mil ejemplares del documento (Bolaños, 2010).

Si bien la impresión y distribución de los ejemplares de la CCMDC se realizó, lo cierto es que el GDF no dio la difusión requerida a la firma de la CCMDC, lo que para muchas organizaciones del CP-CCMDC representaba una afrenta y una falta de compromiso.

11.- El 13 de julio de 2010 se realizó la ceremonia de firma de la CCMDC por parte del Gobierno del Distrito Federal (GDF) su Jefe de Gobierno Marcelo Ebrard Casaubón, por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), la presidenta de la mesa directiva Alejandra Barrales, por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) su presidente Édgar Elías Azar y por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) su presidente Luis González Placencia; por la sociedad civil 252 representantes con una amplia presencia de las organizaciones sociales, civiles y políticas que la impulsaron.

El evento contó con una amplia participación de grupos sociales, civiles y políticos que llenaron el teatro "Metropolitan", además de una serie de protestas que se suscitaron afuera del recinto por parte de diversos grupos, entre los que destacaban los miembros del FACSP y a la construcción de la Línea 12 del Metro en Tláhuac. De esta manera, la CCMDC culminaba una primera etapa de manera exitosa. El JGDF había reconocido la elaboración de la CCMDC por parte de la SC, sin embargo, no había ocultado sus pretensiones de apropiársela y utilizarla para fines políticos. Desde ese momento Ebrard dejó abierta la idea de que la CCMDC sería

la base de la "nueva" Constitución de la Ciudad de México que eventualmente se daría una vez concluida la Reforma Política del DF, comentó que "[...] la carta que hoy hemos suscrito, que es un gran esfuerzo colectivo de carácter social muy amplio en nuestra ciudad, va a ser la base de la Constitución de la Ciudad de México" (Notimex, 2010). Para la SC que promovió la CCMDC la firma implicaba el inicio de una nueva fase que tendría como objetivo central su instrumentación jurídica que necesitaría la implementación de una nueva estrategia de movilización de la SC para hacerla valer.

El proyecto de la CCMDC y su firma por parte del JGDF fue visto como un "triumfo parcial" de la SC, al ser un proyecto que se creó desde abajo y que se trataba ahora de implementar jurídicamente a través de lograr su aceptación por parte de las autoridades del GDF, principalmente la ALDF. La CCMDC era en ese momento un proyecto de origen democrático que pretendía fortalecer la democracia en la ciudad capital y que era bien visto por una parte de la SC, así como de un sector del GDF. Las relaciones entre el GDF y la SC hasta ese momento parecían ir bien. El gobierno demostraba una relativa voluntad política y apertura a la participación ciudadana y daba la imagen al exterior y ante sus propios ciudadanos de ser progresista y defensor de los derechos humanos. Ante los foros y encuentros internacionales que tendrían lugar en la Ciudad de México a finales de 2010 –y ante la ya iniciada carrera por la presidencia de la República para las elecciones del 2012–, la firma de la CCMDC representó para el JGDF una vitrina o plataforma importante que le daba presencia y legitimidad entre los grupos de izquierda y entre buena parte de la sociedad que no estaba de acuerdo en que Andrés Manuel López Obrador fuera de nueva cuenta el candidato de la izquierda.

Para el CP-CCMDC, este documento estaba por encima de tintes políticos o partidarios y lo que se buscaba era tener una ciudad con plenos derechos,

era necesario marcar la diferencia entre lo que es un gobierno de izquierda y uno de derecha, resaltando la cuestión de los derechos por encima de las pretensiones políticas del JGDF. Esta acción colectiva que culminó con la firma de la CCMDC representó un primer ciclo en la construcción social del DC. Dicho proceso fue acompañado por una serie de procesos locales de organización y difusión donde principalmente las organizaciones que integran el MUP-CND y las organizaciones civiles COPEVI, Espacio DESC y HIC a través de sus proyectos propios difundían, promovían y se apropiaban del DC y de los derechos contenidos en la CCMDC.

Las organizaciones de la SC suponían en ese momento que la firma les daba un espacio favorable para apuntar al objetivo de su reconocimiento legal debido a la existencia de algunos diputados de izquierda en la ALDF que se habían pronunciado a favor del DC. Pensaban que el reconocimiento legal era imprescindible para seguir construyendo el DC y para su futura implementación, mientras otro sector más crítico hacía la acotación de que el reconocimiento legal del DC —a través de convertir en ley la CCMDC— no sería tan fácil y que a la par de su lucha por el reconocimiento debían seguir trabajando con la sociedad para su difusión y conocimiento, apuntando a una apropiación legítima de los derechos contenidos en la CCMDC por parte de la ciudadanía.

Después de la firma de la CCMDC se pudieron observar algunas de las principales contradicciones del GDF, pues era claro que Marcelo Ebrard había firmado la CCMDC como un acto mediático que le daba legitimidad como un gobierno “progresista” que “respetaba los derechos humanos” y que “construía espacios de participación”. Sin embargo, al mismo tiempo que la firmaba continuaba con su propuesta de construcción de la Supervía Poniente y con otras medidas que tienen que ver con megaproyectos en donde se privilegiaba la inversión privada y se violaban derechos de la ciudadanía. Casi al

mismo tiempo, se promulgaba en la ALDF —a iniciativa del propio Ebrard— una nueva Ley de Desarrollo Urbano que restringía en los hechos la capacidad de los ciudadanos de participar e incidir en el tipo de desarrollo urbano que la ciudad requería, y en los actores que deben participar en la construcción de la ciudad, privilegiándose la actuación de grupos de poder como las grandes empresas inmobiliarias. Estas acciones violaban en los hechos los derechos reivindicados en la CCMDC y hacían ver a las organizaciones de la SC y a los MS promotores de esta que no era suficiente con la firma de la CCMDC —e incluso con su elevación a rango de Ley— si no la hacían valer ellos mismos en los hechos a partir del ejercicio de su ciudadanía en una especie de apropiación legítima. Esta primera etapa de la lucha por este nuevo derecho humano colectivo debe ser puesta en un contexto más amplio que nos permita entender la manera en que esta iniciativa se insertó en un conjunto de luchas que tenían como objetivo, por ejemplo, impulsar y concluir la reforma política y reorganizar las luchas y movimientos sociales que se oponían al urbanismo salvaje en la CDMX.

A pesar del uso político que el GDF daba a la CCMDC las reuniones del CP-CCMDC se siguieron realizando en las instalaciones del GDF —en la Subsecretaría de Participación Ciudadana a cargo de Juan Jesús Ochoa García— aún después de la firma. Sin embargo, eran cada vez menos concurridas y salvo los miembros más interesados de las organizaciones sociales como Jaime Rello de la UPREZ, Jaime García del Barzón CDMX, Josef Schulte de COPEVI, Erika Díaz de Patria Nueva y Miguel Zenón de la CUT era esporádica la participación de alguna otra organización e incluso la participación de algún jefe delegacional.

Aún con el trabajo de difusión y de apropiación legítima de las organizaciones civiles y sociales que seguían participando en el CP-CCMDC cabe señalar que, en la relación que mantenían con el GDF para darle seguimiento a los trabajos de reconoci-

miento legal de la CCMDC, eran las autoridades del GDF quienes imponían su dinámica y sus tiempos en los trabajos de construcción de la CCMDC. Ello era posible, según Jaime Rello no sólo “[...] por la habilidad política de las autoridades para utilizar su participación en la construcción del derecho a la ciudad para legitimarse” sino, en mayor medida, “[...] por la debilidad del colectivo promotor para presionar y hacer ver su fuerza” (Rello, 2013).

### La llegada de un nuevo gobierno a la ciudad

En el contexto de las próximas elecciones de 2012 las organizaciones sociales del Distrito Federal (DF) que siguieron promoviendo la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CCMDC) mostraron una abierta preocupación por la candidatura y el posterior gobierno encabezado por Miguel Ángel Mancera (2012-2018). Aunque se había mostrado a favor de concluir la reforma política del DF nunca había mencionado en su discurso al derecho a la ciudad ni a la CCMDC. El intento de mantener una interlocución directa con el nuevo jefe de Gobierno del Distrito Federal (JGDF) tenía como objetivo no sólo mantener la presencia y la defensa del DC sino dejarle claro al nuevo gobierno que

La elaboración de la CCMDC representó muchos años de lucha de muchos actores que hemos construido la ciudad en todos sus ámbitos, ha sido un proceso largo que ha permitido a las organizaciones de la sociedad civil ir madurando e incidir en la toma de decisiones colectivas. No podemos permitir que un gobierno que llega, aunque se diga democrático y progresista y haya llegado con mucha legitimidad ignore el trabajo hecho hasta ahora” (Rello, 2013).

En una carta dirigida al JGDF Miguel Ángel Mancera el 10 de mayo de 2013 dentro de los procesos

de consulta para la elaboración del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (PGDDF) –y firmada por un amplio número de organizaciones civiles y sociales– se le pedía tomar en cuenta el papel importante de la SC en la definición del PGDDF debido a que la iniciativa ciudadana ha sido un factor importante para la democratización de la vida política de la ciudad.

En dicho documento afirmaban además que

La participación ciudadana ha sido fundante de procesos tendientes a la eliminación de los obstáculos al ejercicio y disfrute de los derechos y a la construcción de instrumentos y mecanismos para la plena garantía de estos. El tratamiento de los asuntos en espacios democráticos, ampliamente participativos y sobre todo dialogantes, han dado como resultado que el DF sea modelo para otros Estados y para el mundo en relación con sus políticas públicas” (MUP-CND, 2012).

En ese mismo sentido, los firmantes hicieron abiertamente la siguiente petición, en la que se pretende resaltar el papel protagónico que empezaba a ganar nuevamente el tema del derecho a la ciudad (DC) y el grupo que lo seguía promoviendo:

Atendiendo a ese espíritu participativo que da origen a que ésta sea una verdadera ciudad de vanguardia, le proponemos se activen mesas de consulta directa con las organizaciones sociales y civiles de la ciudad que se han agrupado en torno a diferentes experiencias de planeación participativa, de seguimiento, evaluación y contraloría social, tales como: el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, la Carta por el Derecho a la Ciudad y El Foro Social por la ciudad de México, por mencionar algunas (MUP-CND, 2012).

Para lograr lo anterior las organizaciones de la sociedad civil (SC) en la Ciudad de México proponían ser tomadas en cuenta en los procesos de reforma política y en la elaboración de los planes y progra-

mas de gobierno, tratando de poner al servicio de la ciudad su experiencia y su trabajo cotidiano, sin embargo, la mayoría de las veces fueron ignoradas o incluidas de una manera subsumida y condicionada.

Las organizaciones y movimientos promotores de la CCMDC eran conscientes de que el DC podría convertirse en un elemento que siguiera promoviendo la existencia y consolidación de un verdadero programa de derechos humanos que sustentara una forma de gobierno y de convivencia social democráticos y que se basara a la vez en un régimen democrático que garantice esos derechos. Es decir, sabían que sólo un Estado democrático fuerte era capaz de garantizar los derechos contenidos en la CCMDC y que la única forma de lograrlo era culminando la reforma política del DF que convirtiera a esta entidad política en el estado número 32 de la federación. Creían abiertamente que la nueva Constitución del DF debía incluir en su parte orgánica los derechos contenidos en la CCMDC que consideraban el instrumento más avanzado de derechos humanos de los habitantes de las grandes ciudades. “El problema actual es que cada vez se cierran más los espacios por parte de las autoridades para continuar con los trabajos de la construcción, promoción y reconocimiento del derecho a la ciudad. Ante ello necesitamos crear una jornada de defensa y lucha por el derecho a la ciudad” (Rello, 2013).

En octubre de 2013, luego de diversas reuniones entre las organizaciones civiles y sociales que integran el CP-CCMDC y autoridades del GDF en donde sobresalían el Subsecretario de Gobierno Juan José García Ochoa y el Comisionado para la Reforma Política del Distrito Federal Porfirio Muñoz Ledo, se logró que el JGDF Miguel Ángel Mancera tomará por fin una postura sobre el derecho a la ciudad y particularmente sobre la CCMDC y decidiera, a petición de la sociedad civil, firmar o ratificar la CCMDC en el marco de los trabajos para la reforma política.

El Gobierno del Distrito Federal (GDF) seguía privilegiando un discurso legitimador que mencionaba la importancia del DC y su relación con otras iniciativas como el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial; el presupuesto participativo; con la elección y funciones de los Comités Ciudadanos y de los Consejos de los Pueblos; reformar las leyes para hacer compatible la política pública con los principios de la CCMDC; y consolidar la reforma política del Distrito Federal (García, 2013).

Era evidente que el GDF tenía claridad en cuanto a las potencialidades del DC y de la CCMDC como instrumento que contribuía a un mejor ejercicio del gobierno, sin embargo, sólo lo utilizaba como parte de un discurso legitimador debido a que poco de lo expresado en los actos públicos por los funcionarios se había logrado por una verdadera voluntad política del GDF, sino que habían sido los esfuerzos y acciones de la SC civil los que habían generado mayor incidencia en la implementación y validez del DC.

En un análisis de conjunto podemos afirmar que las autoridades –tanto a nivel del GDF como a nivel de las delegaciones políticas– nunca tomaron en serio el tema del DC ni la CCMDC, ni siquiera han sido capaces de utilizarlo, aunque lo intentaron, como elemento legitimador de su discurso pretendidamente “progresista y de izquierda”, tampoco lo usaron como parte de sus propuestas de campaña aún y cuando las propias organizaciones de la sociedad civil les sugerían, ni mucho menos como base de sus programas de gobierno o de ciertas políticas públicas. Las autoridades administraron la demanda, dictaron los tiempos y utilizaron la iniciativa a su favor, pero no le sacaron el provecho que les permitía el potencial del DC. A pesar de su discurso progresista y su amplitud relativa a la participación ciudadana en realidad las autoridades del GDF y las delegacionales no incentivaron como se esperaba la participación y la democracia.

## El derecho a la ciudad y la Constitución de la Ciudad de México: el último tramo<sup>12</sup>

El DC ha sido la base para que grupos de la SC reivindiquen programas como el de Mejoramiento Barrial o propongan nuevos programas como el de gestión y construcción social del hábitat que intentan hacer valer en los hechos el DC. El hecho de que algunas instancias del Gobierno de la CDMX, como la Secretaría de Desarrollo Social, tomaran en cuenta el derecho a la ciudad para fundamentar y justificar varios de sus programas podía ser considerado un avance, aunque efectivamente era insuficiente, pues de lo que se trataba era hacer del DC un eje articulador de la política pública en la capital. La reforma política del DF que lo convirtió en la CDMX fue resultado de la negociación política de los partidos políticos y de las movilizaciones de la SC que había reclamado históricamente el reconocimiento del DF como una entidad federativa soberana, garantizando la restitución de derechos a sus habitantes y dándole un trato más equitativo en la asignación de presupuestos federales. La iniciativa contempló la elaboración de la primera Constitución Política de la CDMX, para ello se convocó a la instauración de una Asamblea Constituyente y se pensó –sobre todo por parte de los grupos promotores de la CCMDC– que el DC podía convertirse en base de la nueva Constitución. Sin embargo, el DC fue solo incluido al inicio del artículo 12 que forma parte del título segundo que se denomina Carta de Derechos. El DC aparece como parte de un catálogo de “nobles aspiraciones y sentido social propio de una norma jurídica” (Bátiz, 2017), pero no se incluye como base de los demás derechos,

como elemento central de las políticas públicas y como aspecto importante de la parte orgánica de la Constitución que se refiere al funcionamiento de las instituciones de la CDMX. Se puede considerar un avance significativo la definición del DC en la nueva Constitución como el “uso y el usufructo pleno y equitativo de la ciudad”, enfatizando que es un “derecho colectivo” y recuperando los fundamentos estratégicos de la CCMDC, lo cierto es que resulta insuficiente. Como apunta Bátiz (2017) estos conceptos de avanzada que reflejan las aspiraciones de la voluntad colectiva contrastan con lo que vivimos a diario que apunta a un “disfrute *inequitativo*”.<sup>13</sup> El derecho a la ciudad tiene un marcado tinte antineoliberal que contrasta con algunas acciones y políticas públicas realizadas por gobiernos de izquierda que en principio deberían recuperar y hacer valer los preceptos constitucionales.

La Constitución de la Ciudad de México estaba siendo violada aún sin haber entrado en vigor. La CDMX estaba perdiendo su oportunidad de tener un marco jurídico sustentado en el derecho a la ciudad al prevalecer los intereses de los grupos de poder político y económico. Algunas razones para analizar por qué el derecho a la ciudad no tuvo el eco esperado en la Constitución de la CDMX son: 1.- Ningún partido político tuvo al DC en el centro de sus propuestas salvo superficialmente Morena. La correlación de fuerzas fue desfavorable; 2.- La presión de los grupos de poder económico y político que privilegiaron una visión mercantilista de la ciudad por encima de una visión social y de derechos; 3.- La poca capacidad de movilización que presentaron los grupos promotores del DC para ejercer

12 Para mayor conocimiento de este periodo se remite al lector al libro *El derecho a la ciudad en la Ciudad de México. Aportes para su debate en el siglo XXI*, Colofón, México, 2016, de cuya introducción “El derecho a la ciudad hoy” se extraen algunas ideas de este apartado.

13 Como ejemplos de este disfrute *inequitativo* de la ciudad, que contrasta con el derecho a la ciudad, el autor mencionaba los negocios que el gobierno de Miguel Ángel Mancera concesionaba a los particulares como la construcción de autopistas urbanas, el servicio de grúas, los parquímetros, las Ecobicis y las fotomultas por conducir a exceso de velocidad (Bátiz, 2017).

una presión y posicionar el DC, así como sus ejes rectores.

A pesar de ello es importante señalar que la idea del DC contenida en la CCMDC que lo ve como el “usufructo equitativo de la ciudad” tiene implicaciones importantes para el ejercicio de derechos, deja en claro que la ciudad es de todos, un bien común y colectivo y no un espacio privativo de unos cuantos. La idea de usufructo es importante porque implica que todos podemos disfrutar la ciudad sin necesidad de apropiarnos de los espacios en el sentido de propiedad sino apropiarnos de ellos en el sentido de hacerlos apropiados y propicios para nuestras necesidades y deseos.

En resumen, como afirma Jaime Rello –uno de los máximos promotores del DC:

La Carta es el resultado de muchos años de trabajo y de lucha colectiva de las organizaciones sociales, civiles y de académicos que han estado trabajando por construir la ciudad. La carta la hemos construido los propios habitantes de la ciudad y, fundamentalmente, los integrantes de las colonias más pobres, colonias populares de autoconstrucción que eran espacio donde faltaba todo (Rello, 2017, p. 111).

En esta cita se expresa el carácter eminentemente social y popular de la CCMDC y su esencia de ser una bandera de lucha que incentive la acción colectiva. A 12 años de su firma la CCMDC sigue siendo válida y a 6 años de su inclusión en la Constitución de la CdMx sigue siendo una deuda para los habitantes de la ciudad que esperaban que ese instrumento jurídico se colocará del lado de los sectores populares para promover el ejercicio de derechos y la construcción de una ciudadanía democrática, logrando la igualdad y la justicia social. A pesar de la permanencia de gobiernos de izquierda en la CDMX parece evidente que la reivindicación del DC seguirá siendo obra de los actores sociales quienes me-

dante su acción colectiva y el ejercicio de prácticas ciudadanas harán valer –en los hechos y de manera legítima– el derecho a la ciudad, sin renunciar a reclamarlo como derecho formal en tanto se encuentra reconocido en el máximo instrumento jurídico de nuestra ciudad: su Constitución.

### Reflexiones finales

La inclusión del derecho a la ciudad en la Carta Magna de la CDMX convierte a esta Constitución en pionera y emblemática al incorporar un derecho colectivo de enorme importancia en su artículo 12, siendo la tercera en América Latina en realizarlo después de Brasil (en el Estatuto de la Ciudad) y Ecuador (en la Constitución Nacional), así como la primera que lo incorpora en una Constitución de una entidad federativa. Esto significa un gran triunfo, pero no es suficiente para garantizar las aspiraciones y potencialidades contenidas en esta idea-fuerza que aspira al reconocimiento y ejercicio pleno de derechos.

El trayecto recorrido por las organizaciones sociales, civiles y los movimientos sociales que promovieron la carta y lucharon por su inclusión en la Constitución de la CDMX nos muestra, por un lado, la capacidad de acción y organización de un sector de la sociedad civil, pero por otro, nos permite observar la difícil relación entre el gobierno de la CDMX (aunque éste provenga de la izquierda y se diga incentivar la participación y el diálogo) y los sectores urbano-populares organizados. La creación de propuestas surgidas desde la sociedad civil y los intentos de ésta por mantener su autonomía frente a un gobierno que les da interlocución, pero que la administra a su favor, genera procesos de acercamiento acotado que revela tanto la incapacidad de la sociedad civil de presionar al gobierno como la falta de voluntad política de éste para dar cabida a las expresiones de los grupos organizados de la

ciudad que buscan incidir en los asuntos públicos que le competen e interesan.

La participación ciudadana debe ser el eje articulador de una serie de instrumentos de política urbana para una planeación democrática que haga valer el derecho a la ciudad consagrado en la Constitución. Las leyes derivadas de la Constitución en distintos ámbitos urbanos no han sido debidamente armonizadas con los ejes rectores del derecho a la ciudad, ni con la forma en que este derecho colectivo se concibe en este instrumento jurídico ordenador con lo que se está perdiendo parte del potencial transformador de este derecho colectivo. Un ejemplo, el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva tiene fundamento en la Constitución y se encarga de articular los instrumentos para una planeación democrática, generar un adecuado ordenamiento territorial y promover el ejercicio de derechos en la ciudad, sin embargo, no cuenta con una estrategia adecuada para basar sus deliberaciones y decisiones en amplios procesos participativos lo que mina su capacidad de ser un instrumento que coadyuve en el ejercicio pleno del derecho a la ciudad.

El derecho a la ciudad promueve la resistencia y el empoderamiento de la ciudadanía para reclamar y hacer valer los derechos y luchar por una vida digna en la ciudad para sus habitantes. Por ello, aún queda abierto un debate sobre su eficacia en el ámbito de la *legitimidad* a la que apelan las organizaciones y movimientos sociales, así como su necesaria aplicación en el marco de la *legalidad* en el que tienen un gran reto los tres poderes legalmente constituidos en la Ciudad de México.

## Referencias bibliográficas

- Archundia, M. (2008, 31 de julio). Participa GDF en iniciativa para crear Carta por el derecho a la ciudad. El documento estará vinculado al programa de derechos humanos del Distrito Federal y pretende llevar a la realidad la aplicación de todo lo que establezca, así como un nuevo modelo de gestión desde la administración local. *El Universal*. México. <http://colectivomejoramientobarrial.blogspot.mx/2008/07/carta-por-el-derecho-la-ciudad.html>.
- Bátiz, B. (2017, 25 de febrero). Derecho a la ciudad. *La Jornada*. México. <https://www.jornada.com.mx/2017/02/25/capital/028a1cap>
- Bolaños, Á. (2010, 10 de julio). Ebrard firmará la carta por los derechos de la ciudad. Sería la base de la constitución local, *La Jornada*.
- Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CP-CCMDC). (2011). México: GDF, 1ª reimpresión revisada, septiembre.
- Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (CMDC). (2005). Documento consultado en <http://www.hic-al.org>.
- Comité Promotor de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CP-CCMDC). (2008). Proyecto de la Carta de la Ciudad de México por el derecho a la ciudad.
- DFensor (2013). Dossier Derecho a la ciudad, *Dfensor. Revista de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, núm. 10, año XII. [http://dfensor.cdhd.org.mx/DFensor\\_03\\_2013.pdf](http://dfensor.cdhd.org.mx/DFensor_03_2013.pdf).
- Díaz, E. (2009). Palabras expresadas en una reunión del Colectivo de Mejoramiento Barrial, el 13 de enero de 2009 en las instalaciones del Barzón de la Ciudad de México.
- Documentos para su discusión y análisis*. México: CPCCMDC.
- García Ochoa, J. J. (2013). Palabras en el Foro Internacional "Avanzando en la implementación del Derecho a la Ciudad en América Latina y el mundo", celebrado en la CDHDF el 18 de octubre.
- Gutiérrez, P. Ciudad de México rumbo a la carta por el Derecho a la Ciudad, p. 6. Recuperado en [www.hic-al.org/eventos.cfm?evento=622&id\\_](http://www.hic-al.org/eventos.cfm?evento=622&id_)

- categoria=8; <http://base.d-p-h.info/es/fiches/dph/fiche-dph-8044.html>.
- Moctezuma, P. (2011). *Los megaproyectos privatizadores de Ebrard*. México: Biblioteca Sísifo Ediciones.
- MUP-CND (2012). Carta a Miguel Ángel Mancera candidato del Movimiento Progresista (PRD-PTMC) a la JGDF, firmada por miembros del MUP-CND, mayo.
- Notimex. (2010). Habrá Constitución del DF este año; del mundo, la más avanzada: Ebrard, 13 de julio de 2010. <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2010/07/13/asegura-ebard-que-el-df-tendra-la-constitucion-mas-avanzada-del-mundo>.
- Ortiz, F. E. et al. (comps.). (2008). *El derecho a la ciudad en el mundo. Compilación de documentos relevantes para el debate*. México: HIC-AL.
- Proyecto de la Carta de la Ciudad de México por el derecho a la Ciudad (Proyecto CCMD). (2008). Septiembre, p. 2. Recuperado en <http://derechoalaciudaddf.bolgspt.com/>.
- Ramírez Zaragoza, M. A. (2013). *La construcción social del derecho a la ciudad en el Distrito Federal*. Tesis doctoral. México: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.
- Ramírez Zaragoza, M. A. (2014). El derecho a la ciudad en América Latina: de la calle a la Constitución. *El otro derecho*, ILSA, núm. 49, diciembre. Bogotá, pp. 149-176.
- Ramírez Zaragoza, M. A. (2015). Movimientos sociales por el derecho a la ciudad y contra el urbanismo salvaje en la ciudad de México. En J. Aguilar y M. Camarena (coords.), *Los movimientos sociales en la dinámica de la globalización*. (pp. 207-226). México: IIS-UNAM.
- Ramírez Zaragoza, M. A. (2018). Actores sociales transnacionales y activismo transnacional en la construcción del derecho a la ciudad. En A. Alejo, *Activismos transnacionales de México: diálogos interdisciplinarios ante la política global*. (pp. 153-183). México: Instituto Mora.
- Ramírez Zaragoza, M.A. (coord.). (2016). *El derecho a la ciudad en la Ciudad de México. Aportes para su debate en el siglo XXI*. México: Colofón.
- Rello, J. (2013). Palabras expresadas por Jaime Rello en la 2ª Jornada por el derecho a la ciudad Diálogo entre instituciones, movimientos y academia. CIESAS-DF, 31 de enero.
- Rello, J. (2017). La carta por el derecho a la ciudad desde los movimientos sociales. En C. Icazurriaga, et al., *Por el derecho a la ciudad. Diálogos entre academia y organizaciones sociales de la Ciudad de México*. (pp. 111-118). México: CIESAS.
- Snow, D. y Benford, R. (2006). Ideología, resonancia de marcos y movilización de los participantes. En A. Chihu, *El "análisis de los marcos" en la sociología de los movimientos sociales*. (pp. 83-117). México: UAM-I/ Miguel Ángel Porrúa.
- Sugranyes, A. y Mathivet, C. (eds.). (2010). *Ciudades para tod@s. Por el derecho a la ciudad: propuestas y experiencias*. Santiago de Chile: Habitat Internacional Coalition.

Derechos de autor 2022 ANUARIO DE ESPACIOS URBANOS, HISTORIA, CULTURA Y DISEÑO  
Creative Commons License

Esta obra está bajo una licencia internacional Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0.

# Desarrollo urbano y derecho al cuidado en la Constitución Política de la Ciudad de México. Aportes para su discusión

Urban development and law to care  
in the Constitution Politics of Mexico City.  
Contributions for your discussion

**Juana Martínez Reséndiz**

*Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco*

*Ciudad de México, México*

*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9269-8607>*

*Fecha de recepción: 3 de enero de 2022*

*Fecha de aceptación: 4 de abril de 2022*

*Fecha de publicación: 7 de diciembre de 2022*

## Resumen

La relación entre el derecho al cuidado y el desarrollo urbano en el contexto de la Constitución Política de la Ciudad de México es un tema que aún no ha sido abordado en el ámbito académico, en parte por ser un tema reciente, multidimensional y que no permite su evaluación a profundidad, sino de manera exploratoria. En este trabajo el objetivo se centra en la importancia que tiene el cuidado en el desarrollo urbano en general, sin tratar de ahondar en todos los componentes de este último, pero se hace referencia a la movilidad cotidiana en la ciudad para visibilizar a las mujeres y los problemas que enfrentan para realizar las actividades de cuidado. Partimos de la premisa de que la Ciudad de México es un territorio que presenta diversas formas de exclusión y que la planeación y el desarrollo urbano son imprescindibles en el diseño de infraestructura, servicios y equipamiento público para que mujeres y hombres puedan realizar las actividades cotidianas en condiciones de *igualdad sustantiva* y de respeto a sus derechos, entre ellos el cuidado, derecho que se incorporó en la Constitución Política de la Ciudad de México que se decretó en febrero de 2017.

**Palabras clave:** derecho al cuidado, género, desarrollo urbano.

## Abstract

The relationship between the right to care and urban development in the context of the Political Constitution of Mexico City is an issue that has not yet been addressed in the academic field, in part because it is a recent, multidimensional issue that does not allow its evaluation in depth, but in an exploratory way. In this work, the objective focuses on the importance of care in urban development in general, without trying to delve into all the components of the latter, but reference is made to daily mobility in the city to make women and men visible. the problems they face in carrying out care activities. We start from the premise that Mexico City is a territory that presents various forms of exclusion and that planning and urban development are essential in the design of infrastructure, services and public equipment so that women and men can carry out daily activities in conditions of substantive equality and respect for their rights, including care, a right that was incorporated into the Political Constitution of Mexico City that was decreed in February 2017.

**Keywords:** right to care, gender, urban development.



## Resumo

A relação entre o direito ao cuidado e o desenvolvimento urbano no contexto da Constituição Política da Cidade do México é uma questão que ainda não foi abordada no campo acadêmico, em parte porque é uma questão recente e multidimensional que não permite sua avaliação em profundidade, mas de forma exploratória. Neste trabalho, o objetivo centra-se na importância do cuidado no desenvolvimento urbano em geral, sem tentar aprofundar todos os componentes deste último, mas faz-se referência à mobilidade diária na cidade para dar visibilidade às mulheres e aos homens. enfrentar na realização das atividades de cuidado. Partimos da premissa de que a Cidade do México é um território que apresenta várias formas de exclusão e que o planejamento e o desenvolvimento urbano são essenciais no projeto de infraestrutura, serviços e equipamentos públicos para que mulheres e homens possam realizar atividades cotidianas em condições de igualdade substantiva e respeito aos seus direitos, incluindo o cuidado, um direito que foi incorporado à Constituição Política da Cidade do México, decretada em fevereiro de 2017.

**Palavras-chave:** direito à atenção, gênero, desenvolvimento urbano.

## Introducción

El tema del cuidado en la Ciudad de México parte del incipiente reconocimiento del derecho de éste en la Constitución de la Ciudad de México en la sección *Ciudad Solidaria*, en el cual se plantea el papel del trabajo de cuidados no remunerado que tienen las mujeres para mantener y conservar a la sociedad y en particular a la familia. El trabajo no remunerado de cuidado recae especialmente sobre las mujeres, el cuidado es significativo en la vida de éstas y puede ser compartido a través del apoyo solidario de otras personas ajenas o que formen parte de la familia, pero continúan a cargo de las mujeres y en condiciones de desigualdad (Villa, 2019, p. 3).

La experiencia de la Ciudad de México en temáticas vinculadas al cuidado no surge con la promulgación de la Constitución de la Ciudad de México de 2017, sino a partir de las demandas históricas en la agenda de las mujeres y en las demandas compartida por los defensores de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, de las personas con discapacidad y de las personas mayores (Jusidman, 2021). Con la incorporación del derecho al cuidado en la legislación mexicana y la propuesta por desarrollar un Sistema Nacional de Cuidados<sup>1</sup>, los retos se centran en dos escenarios: el primero en las formas en que deberá asumir este derecho la ciudadanía y el segundo en el desafío que representa el diseño y operación de un Sistema Nacional de Cuidados por las instituciones y por la misma ciudadanía como reconoce Clara Jusidman, presidenta de INCIDE Social A.C. Ante estos retos es imposible no preguntarse sobre ¿qué cambios surgirán en el ámbito público y privado de las muje-

<sup>1</sup> Cabe aclarar que para el Senado de la República y la Cámara de Diputados se está trabajando en la creación de un *Sistema Nacional de Cuidados* y en la Constitución Política de la Ciudad de México se hace referencia en un *Sistema de Cuidados*, se trata de dos sistemas distintos: local (Ciudad de México) y nacional (32 estados de la República Mexicana).

res que residen y trabajan en la Ciudad de México?, ¿de qué forma cambiarán las relaciones y situación de desigualdad entre hombres y mujeres?, ¿cuáles son los mecanismos para garantizar el derecho al cuidado por el Estado?, ¿de qué forma se incorporará el principio de corresponsabilidad del cuidado en los hogares, en la comunidad y en las instituciones?

En el gobierno de Miguel Ángel Mancera (2012-2018), el 5 de febrero de 2017 se promulgó la Constitución Política de la Ciudad de México y se establecieron las bases para crear un Sistema de Cuidados con servicios públicos accesibles a la población. En sentido estricto, las características de la propuesta quedaron asentadas en el *Plan Estratégico de Economía del Cuidado de la Ciudad de México: Propuesta de creación del Sistema de Cuidados de la Ciudad de México y su Normativo* (CES, s.f.), en este documento se menciona la necesidad de transformar las políticas públicas actuales para reconocer y afianzar el derecho a cuidarse y ser cuidados, además de los derechos de la población que ejerce como trabajo el cuidado de personas. Antes de concluir la gestión de Mancera, en el *Plan Estratégico de Economía del Cuidado de la Ciudad de México* apareció la estrategia para el establecimiento del Sistema de Cuidados de la Ciudad de México; en su contenido se muestra un aparato analítico y conceptual que serviría de guía para el diseño de las políticas públicas e incluso se incluye una propuesta de iniciativa de Ley del Sistema de Cuidados. En su elaboración participó el Consejo Económico y Social de la Ciudad de México (CES), organismo integrado por diversos sectores de la sociedad y contó con la asesoría de organismos internacionales como ONU-Mujeres, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), principalmente. A pesar de los esfuerzos que representó la integración de dicho documento fue hasta diciembre de 2021 cuando se presentó la iniciativa para crear el Sistema Nacio-

nal de Cuidados, sin duda, de instaurarse antes de 2020, la situación que vivieron las familias a causa de la pandemia sería otra.

La pandemia provocada por el virus SARS-CoV-2 es un ejemplo reciente de la crisis del sistema de salud en el país y que vulnera a miles de familias; en esta crisis se reconoció la incapacidad de las instituciones de salud pública para proporcionar los servicios de cuidado para la población que presentó casos graves y que necesitan atención médica. No es novedad que en el contexto de la pandemia quienes asumieron la responsabilidad del cuidado fueron de nueva cuenta las mujeres, en ellas recayeron las tareas de cuidado que generó un incremento en sus cargas de trabajo, además del estrés, agotamiento y la pérdida de sus trabajos remunerados. Para poner un ejemplo, de acuerdo con los resultados de la Encuesta de evaluación rápida sobre el impacto del covid-19 México, 71.0% de las mujeres incrementaron el tiempo destinado a todas las actividades de cuidados con el aumentando del tiempo destinado a enseñar y ayudar con las tareas escolares de los hijos (CEEG, ONU Mujeres, Inmujeres, 2021).

Es necesario señalar que en la Constitución Política de la Ciudad de México y en el Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México 2020-2040, se hace referencia a un "sistema de cuidados". En este último, se reconoce como objetivo estratégico fundar un Sistema Universal de Cuidados y Bienestar para que las personas que requieran de cuidados reciban servicios de calidad. Se señala que este Sistema deberá servir como componente de soporte para que las mujeres alcancen su pleno desarrollo y, entre las metas se encuentran: 1) conseguir un sistema integral de cuidados para los niños y niñas, que dé sentido a la autonomía personal<sup>2</sup>; 2) obtener un

2 Para medir esta meta se propone como indicador el número de menores que asisten a escuelas de tiempo completo, pero la realidad es otra, las medidas que ha adoptado el gobierno han sido contrarias, se han cerrado estancias infantiles y no se tiene certeza de las que

sistema de protección integral para las personas mayores acorde con el proceso de envejecimiento (PG-DCDMX, 2020: 39). En esta propuesta se plantea que sólo a través del gobierno es posible equilibrar y fomentar la participación igualitaria y equitativa entre hombres y mujeres en los trabajos domésticos y de cuidados, no se menciona la integración de otros sectores para atender el complejo problema de los cuidados, para empezar, es necesario considerar cómo tendría que cambiar el mercado laboral para las mujeres. Segundo, cómo deben operar los llamados “cuidados comunitarios” y cómo se adoptarían estos en las colonias, barrios y localidades de alta vulnerabilidad. Tercero, cómo participará el sector privado en materia de política laboral.

La crítica al Plan General de Desarrollo 2020-2040, como instrumento normativo en el tema de los cuidados, se conduce por la falta de claridad en las necesidades de salud de la población que habita en la Ciudad de México y por la falta de reconocimiento a los derechos de las mujeres trabajadoras del hogar, quienes organizan su movilidad cotidiana con origen desde municipios metropolitanos y con destino a las alcaldías centrales de la Ciudad de México (con población con mejores niveles de ingresos). Estas mujeres, además del trabajo doméstico, se encargan del cuidado de infantes y personas adultas, pero las necesidades de cuidado para su hijos están a cargo de vecinos, amigos o la familia (Contreras, 2021), en el mejor de los casos, porque también pueden quedarse sin una persona que los cuide.

Con base en lo anterior, el trabajo se desarrolla en tres apartados. El primero corresponde al marco conceptual sobre el derecho al cuidado, en el cual

---

continuarán; de qué forma se exigirá a los empleadores las “licencias de paternidad” para aminorar el tiempo que destinan las mujeres al cuidado de los infantes, hace falta mayor trabajo para transformar el sistema laboral formal, sino las propuestas sólo serán ideas aisladas para resolver la problemática en las alcaldías (Contreras, 2021).

se revisan los aportes teórico-conceptuales sobre la temática del cuidado para explicar qué entendemos por cuidado y cómo se vincula con el trabajo cotidiano que realizan las mujeres en un espacio y tiempo determinado. En el segundo se plantea el problema de exclusión y desigualdad en la Ciudad de México en el marco del derecho al cuidado y en las políticas urbanas con perspectiva de género. En el tercer apartado, para demostrar de qué forma está desarticulado el derecho al cuidado y las políticas de desarrollo urbano en la Ciudad de México, se explora el impacto de la movilidad y el transporte en las actividades de cuidado. Por último, las reflexiones del trabajo pretenden aportar a la discusión sobre la política urbana y género en los procesos de planeación y el desarrollo urbano en el marco de la Constitución de la Ciudad de México y el reto para la conformación de un sistema integral de cuidados que nos permita aspirar a una ciudad accesible, inclusiva y segura para las mujeres.

### **Marco conceptual sobre el derecho al cuidado**

Situar a la Ciudad de México en el marco del derecho al cuidado y plantear como problema eje la planeación y las políticas de desarrollo urbano en el modelo neoliberal, es aceptar lo que en estudios recientes se ha demostrado, que la urbanización no propicia el desarrollo equitativo, sino que en algunos casos puede ocurrir lo contrario, genera pobreza y marginación en poblaciones con situación de vulnerabilidad como es el caso de las mujeres, quienes a pesar de contribuir en la economía de las ciudades no son incluidas en la planificación del desarrollo urbano. Asimismo, que el crecimiento económico asociado a la urbanización no garantiza la equidad en términos de bienestar para las mujeres, quienes experimentan *pobreza de tiempo* como resultado

de la carga excesiva que demanda el trabajo remunerado y no remunerado que incluye las actividades domésticas y el cuidado, a causa de la desigual distribución de actividades productivas y reproductivas entre mujeres y hombres (ONU-Hábitat, 2013).

La consecuencia de la pobreza de tiempo es un reflejo de la desatención o abandono de otras actividades como el estudio, la convivencia familiar o el tiempo libre en general (Damián, 2005, p. 817)<sup>3</sup>. En este planteamiento, son cada vez más las mujeres jóvenes quienes asumen la responsabilidad de las actividades domésticas de los hogares y de cuidado de personas dependientes en comparación con los hombres. Para dimensionar el tiempo que las mujeres en México invierten al trabajo no remunerado se estima que 31% dedica su tiempo al trabajo remunerado a diferencia del 69% que dedican los hombres. Estas cifras ilustran la distribución desigual de las actividades de cuidados que son realizadas en el hogar por las mujeres, se entiende el trabajo de cuidado no remunerado a la prestación de servicios que no reciben ninguna retribución económica a cambio del trabajo que se realiza en el ámbito doméstico familiar para el sostenimiento de la vida humana (OIT, 2018).

Posicionar la temática del cuidado en la Constitución Política de la Ciudad de México es abrir el debate entre lo privado y lo público, es decir, el cuidado se desplaza del análisis desde el ámbito privado de las familias a la esfera pública de las políticas y, de esta manera orientar el diseño de políticas urbanas y de género acorde con la política de cuidados. En México, las propuestas de carácter legislativo en materia de cuidados ubican al cui-

dado como un tema de la agenda pública y como un derecho, este último surge del reconocimiento encaminado del derecho a cuidar, a ser cuidado y autocuidado, garantizar este derecho le corresponde al Estado. Con el marco legislativo actual tanto nacional como local, no es posible relacionar con claridad y efectividad el reconocimiento del cuidado como derecho, además tampoco permite que se generen estrategias para la gestión institucional y hacer propuestas viables en el campo de las políticas de cuidados (Villa, 2019).

Ante los desafíos que presenta la Ciudad de México, el derecho al cuidado debe entenderse en su dimensión histórica y sociocultural que plantean las relaciones de poder entre hombres y mujeres, y que éstas están presentes en el hogar y que deben ser atendidas por el Estado, pero también entendidas en su propia dimensión<sup>4</sup> (Serret, 2008, p. 44). El cuidado de las personas hace referencia a las actividades correspondientes al trabajo doméstico no remunerado<sup>5</sup> y a la proporción del tiempo que se dedica a estas actividades sin reconocer las tareas adicionales domésticas en el hogar, ambas requieren de un doble esfuerzo y son necesarias para la reproducción social de la familia, por ello se requiere comprender las actividades directas e indirectas del cuidado (Esquivel y Kaufmann, 2017 citado en Villa, 2019). Por encima del trabajo físico están las acciones mentales y emocionales en el cuidado, necesarias en la educación y socialización de las y los infantes en una primera etapa de crecimiento. Pero para entender la complejidad del cuidado en la vida de las mujeres es necesario formularlo en otras eta-

3 Consideremos que los hogares pobres de tiempo son a la vez pobres de ingreso (67.7%), entre las consecuencias se encuentra la falta de posibilidades para contratar los servicios que atiendan las actividades domésticas y el cuidado de menores, principalmente. En la situación de los hogares pobres de tiempo (32.7%), no lo eran por ingreso, pero se reconoce que en estos hogares se contratan algunos bienes y servicios que sustituyen el trabajo doméstico de las mujeres (Damián, 2003, p. 818).

4 Es con el movimiento por la Liberación de la Mujer en donde surge la protesta en contra de los valores tradicionales y opresivos contra las mujeres.

5 En México, 90 millones de personas mayores de 12 años realizan trabajo doméstico y de cuidados en sus hogares sin recibir remuneración, sólo 2.2 millones de personas realizan actividades domésticas remuneradas y de éstas, el 91% son mujeres (INEGI, ENOE, 2018).

pas que incluye la lactancia, la infancia, la etapa de adolescencia y de la vejez. Es así como las actividades de cuidado se perciben y se estipulan solo para las mujeres, por lo que el problema al que nos referimos es la asignación histórica, que el cuidado sólo corresponde a las mujeres y esta responsabilidad se sustenta como de “naturaleza femenina”. Por ello, históricamente el feminismo se ha manifestado en contra de la división tradicional occidental entre lo público y lo privado, no solo en el primero las mujeres están privadas de derechos, sino en el ámbito doméstico o “privado” como lugar que ha sido definido por el poder masculino (Serret, 2008, p. 45).

No pasemos en alto que las actividades de cuidado que realizan la mayoría de las mujeres se realizan de forma no remunerada y son tratadas como una “obligación” para las mujeres; de acuerdo con Cecilia Fraga (OXFAM, 2017)<sup>6</sup>, el problema de fondo está en el diseño de la política pública de los cuidados de las personas que muestra el *sesgo familista* y se presenta en México, como en Argentina, Brasil y Costa Rica, lo que reproduce la asignación de estas tareas a las mujeres.

El cuidado se presenta también de forma remunerada y se centra en atender los servicios domésticos que se requieren en el hogar y que satisfacen las necesidades de la familia. De esta forma, en la concepción tradicional del cuidado se coloca a las mujeres como garantes del cuidado de la familia y con la determinación de responsabilizarse de éste como un trabajo sin pago o como un trabajo remunerado (Brites, 2007 citado en Valenzuela, *et al.*, 2020). Del trabajo remunerado no se tienen datos actuales para la Ciudad de México, pero se reconoce que el trabajo doméstico y de cuidado remunerado se presenta y se identifica como una

actividad en la que participan mujeres particularmente de entornos marginados y en condiciones de pobreza. Imponer la separación entre el trabajo “económico” y “no económico” tiene la capacidad de asumir que el trabajo de cuidado esté marginado en las estadísticas de los países, porque no se tienen interpretaciones de resolución que sean aceptadas (OIT, 2018). En 2013, se estableció por consenso en la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que las actividades de cuidado se deben interpretar como trabajo y que este se ejerce en el hogar, en la familia y que debe aceptarse como cualquier unidad económica, en este sentido, no sólo se legitima el trabajo de cuidado que hacen las mujeres, sino que se reconoce como trabajo las actividades y acciones que las mujeres proporcionan a la familia para su cuidado.

En el ámbito local, el *derecho al cuidado* se reconoció en la Constitución Política de la Ciudad de México promulgada el 5 de febrero de 2017. En esta se define a los cuidados considerando un cúmulo de actividades que se enfocan a la reproducción social de la población; estas actividades tiene la función de alimentar, educar, mantener la salud de los miembros de la familia y ponen en evidencia el cuidado del hogar. Recientemente, en noviembre de 2020, la Cámara de Diputados aprobó el derecho al cuidado y a cuidar en los artículos 4º y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el Artículo 4º se establece el reconocimiento necesario al derecho al cuidado, que este se ejerce para sustentar la vida de las personas, pero además legitima la valoración del cuidado y de los recursos materiales y simbólicos que requiere la convivencia en la sociedad. En el Artículo 73, se pone en evidencia al Congreso de la Unión para encargarse de la Ley General de Cuidados a partir de las reglas que emana la federación, estados y municipios en el Sistema Nacional de Cuidados.

6 En el trabajo de Cecilia Fraga (OXFAM, 2017) se puede consultar el aporte de la economía feminista en la definición amplia del trabajo de cuidados en el contexto mexicano y de América Latina.

El derecho al cuidado en la Constitución Política de la Ciudad de México se menciona en los términos siguientes:

Toda persona tiene derecho al cuidado que sustente su vida y le otorgue los elementos materiales y simbólicos para vivir en sociedad a lo largo de toda su vida. Las autoridades establecerán un sistema de cuidados que preste servicios públicos universales, accesibles, pertinentes, suficientes y de calidad y desarrolle políticas públicas. El sistema atenderá de manera prioritaria a las personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad, ciclo vital, especialmente la infancia y la vejez y a quienes, de manera no remunerada, están a cargo de su cuidado (*Constitución Política de la Ciudad de México*, 2017, Artículo 9, fracción B).

Para ejercer el derecho al cuidado, como se mencionó anteriormente, es el gobierno de la Ciudad de México el encargado de proponer un Sistema de Cuidados con un sentido amplio de accesibilidad y de calidad. La definición del cuidado como un derecho va a partir de compromisos que tendrá el Estado con la ciudadanía, los cuales deben asegurar las formas de proveer este derecho en términos de lograr una mayor capacidad en el cuidado y que este se asuma en igualdad entre hombres y mujeres (Pautassi, 2007). Este proceso en la Ciudad de México sería complicado porque la situación de los cuidados parte de una problemática histórica en la carencia de servicios de cuidado de carácter públicos y sin costo, es decir, gratuitos. Por otro lado, también se pone en evidencia el aumento de servicios de salud y de cuidado privados y que el trabajo de cuidados sea responsabilidad de las mujeres (Pérez Orozco, 2010; García y Pacheco, 2014).

Para ello, como señala Clara Jusidman (2021), la expectativa sería que el Estado mexicano aprobara

la estructuración de un Sistema de Cuidados<sup>7</sup>, en el cual se contemple avanzar en al menos tres aspectos: a) la ampliación de servicios públicos para la atención de la primera infancia, b) la ampliación de servicios para la atención de las personas mayores y c) el reconocimiento, mediante alguna retribución a las personas que generalmente son mujeres, que se dedican a la atención de algún familiar en condición de vulnerabilidad. Si bien, en este proceso el Estado debe plantear cómo deberá avalar la libertad de elegir la responsabilidad del cuidado, así como, el derecho para tomar la decisión sobre la disposición de tiempo y reconocimiento pleno de valorar sus actividades. Pero de qué dependerá garantizar el cumplimiento del derecho del cuidado en los términos de equidad de género a pesar de que ésta última ha ido cobrando importancia en la agenda pública en los ámbitos nacional e internacional y explícitamente se le reconoce como inherente en el diseño de estrategias de desarrollo desde la década de los noventa (Tepichin, 2012, p. 23).

Actualmente, la equidad de género representa un desafío para el gobierno de la Ciudad de México. Por ejemplo, proporcionar la equidad de género en los cuidados en México está relacionado con la posición en desventaja que prevalece en la distribución desigual de las responsabilidades del trabajo de cuidados. Por tal razón, el 1 de diciembre de 2021 se presentó de nueva cuenta la iniciativa para crear el Sistema Nacional de Cuidados con base en

7 Así, el sistema de cuidados se puede interpretar como la organización social de los cuidados que da sentido a las formas que existen en la sociedad y que son establecidas por ésta, siempre y cuando refleje sus necesidades de cuidados. Esta definición se conforma y es específica para cada sociedad y deberá precisar las formas como se atenderá el asunto de los cuidados en distintos sectores que conforman la sociedad e inclusive el propio mercado, pero quien deberá realizar un mayor trabajo es el Estado, además de reconocerse que la comunidad es determinante en este asunto (ONU, Mujeres, 2014, p. 34).

el principio de corresponsabilidad entre mujeres y hombres, familias, comunidad, mercado y el Estado, bajo los principios de igualdad y de no discriminación. En este clima de reconocimiento se menciona que este sistema “inscribe en un círculo vicioso de desigualdad económica y de género que impide a las mujeres acceder a servicios de educación, de salud, a un empleo digno y suficiente, participación política y contextos libres de violencia” (Ballinas y Becerril, 2021, p. 16). Pero el reconocimiento de las desigualdades de género data de la década de los setenta, desde esa época las acciones de políticas públicas en México consideraron las necesidades, demandas o intereses de las mujeres a partir de su función reproductora y familiar, en ellas se centraron las labores de madres y amas de casa, asumiendo su vocación natural y biológica, y concebir a las mujeres como receptoras necesitadas y pasivas en sus roles de maternidad y crianza (Tepichin, 2012, p. 25).

Las necesidades de las mujeres han cambiado en las últimas tres décadas y el reto de erradicar las desigualdades entre hombres y mujeres deberá atenderse con inversión en infraestructura para la atención de los cuidados, pero en qué consiste esta. Si partimos de la definición genérica de infraestructura, ésta se entiende como “el Conjunto de elementos, dotaciones o servicios necesarios para el buen funcionamiento de un país, de una ciudad o de una organización cualquiera” (RAE, 2022). No existe una definición explícita de infraestructura de cuidados en el marco legislativo local y nacional en nuestro país, pero se reconoce que, por un lado, esta infraestructura reduciría la carga de trabajo no remunerado de las mujeres y por otro abriría posibilidades para que las mujeres se incorporen al mercado laboral para obtener un trabajo remunerado e independencia y autonomía económica. El trabajo de cuidado no remunerado ha afectado el ejercicio de sus derechos humanos y reproduce situaciones

en desventaja construidas social e históricamente por la sociedad, lo que repercute en una posición de subordinación y de falta de autonomía económica.

De acuerdo con Villa (2019), la institucionalización de las políticas de cuidados establece el diseño de estrategias y mecanismos de protección social, e incluso estos acuerdos tienen como objeto plantearse en los programas que implementa la Secretaría de Bienestar, pero aún no concurre en un sistema de cuidados, en los servicios y programas de cuidados, por ello es necesario mantener acciones vinculadas. Como señala Villa: “si bien existen avances en la implementación de políticas explícitas de cuidado que se encuentran institucionalizadas, en general los programas y servicios se caracterizan por la alta fragmentación institucional, la segmentación de beneficiarios y la duplicidad (en el orden nacional y subnacional) de programas” (Villa, 2019, p.11). En este contexto, el obstáculo en la institucionalización de los cuidados como derecho, es que se aborda y se pretende mantener en el contexto de políticas públicas con un enfoque asistencialista que atiende a los más pobres, pero en este hecho no se plantea reconocer e intervenir el problema del cuidado específicamente, de tal forma, que se pierde la intención de reconocer el derecho amplio del cuidado.

En México, la *igualdad sustantiva* significa la capacidad de acceder en condiciones igualitarias y bajo el esquema de oportunidades sin discriminación, por ello se plantea que esta igualdad reconozca que todas las personas puedan gozar y ejercer los mismos derechos humanos con libertad. En otras palabras, además de proclamar la igualdad entre mujeres y hombres en términos jurídicos, son los gobiernos quienes tienen como tarea imperante proponer y gestionar políticas públicas con la ejecución de programas sociales que demuestren la operatividad y actúen en mejorar la calidad de vida de las mujeres, como un elemento para ejercer los derechos que establece la *Convención sobre la*

*eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (CEDAW, por sus siglas en inglés)<sup>8</sup>. Para la CEDAW el orden jurídico y programático no puede contribuir en lograr la igualdad entre las mujeres y los hombres. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, ya ha planteado que la *igualdad sustantiva* existe si se presentan por lo menos tres compromisos por parte de los Estados Partes, pero el principal es la eliminación de la discriminación contra la mujer. Estos compromisos deben cumplirse integralmente y lo realmente trascendental consiste en la igualdad de oportunidades y en el trato sin distinción por género.

En primer lugar, los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que no haya discriminación directa ni indirecta contra la mujer en las leyes y que, en el ámbito público y el privado, la mujer esté protegida contra la discriminación —que puedan cometer las autoridades públicas, los jueces, las organizaciones, las empresas o los particulares— por tribunales competentes y por la existencia de sanciones y otras formas de reparación. La segunda obligación de los Estados Partes es mejorar la situación de facto de la mujer adoptando políticas y programas concretos y eficaces. En tercer lugar los Estados Partes están obligados a hacer frente a las relaciones prevalecientes entre los géneros y a la persistencia de estereotipos basados en el género que afectan a la mujer no sólo a través de actos individuales sino también porque se reflejan en las leyes y las estructuras e instituciones jurídicas y sociales (Derechos Humanos de la Ciudad de México, 2015. Recomendación No. 25, CEDAW, p. 3).

En el caso de México, la Constitución de la Ciudad de México deberá garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres y abrir el debate con los movimientos feministas que han apostado por la discusión sobre el cuidado como un asunto que cruza entre lo público y privado, además ampliar la conceptualización del trabajo reproductivo y productivo de las mujeres. Si bien se reconoce que las actividades de cuidado es un trabajo que debe ser valorizado en términos sociales y económicos y, que en esta valoración en sentido estrictamente económico se incluyen algunos de los postulados de la economía del cuidado, entre ellos que el valor económico tiene una estrecha relación con el trabajo y éste tiene la posibilidad de acceder al capital monetario e incluso también se reconoce el aporte de la economía del cuidado en el Sistema de Cuentas de los países. Por ejemplo, las actividades de cuidados en nuestro país generan una riqueza equivalente al 24.2% del Producto Interno Bruto del país (PIB), visibilizar y valorizar el cuidado en términos económicos puede cambiar la percepción que se tiene de éste actualmente y, que lo encasilla como un “acto de amor” que reafirma la relación mujeres-madre-familia (CES, s.f., p. 1).

Por ejemplo, en la Ciudad de México el tiempo que las mujeres dedican a las actividades domésticas como trabajo no remunerado se estima en 41 horas en promedio a la semana, mientras que, en los hombres, el tiempo es menos de la mitad en comparación con ellas. En las mujeres entre 25 y 44 años el promedio de horas a la semana de trabajo no remunerado es en promedio 52 horas a la semana, cifra que equivale a una jornada de 8 horas durante 6 días a la semana e incluso si las mujeres tienen un trabajo remunerado en promedio destinan más de 20 horas a la semana al trabajo no remunerado (EVALÚA, 2020 citado en PGDCDMX, 2020). Estas cifras nos permiten reconocer que hace falta vincular el desarrollo del corpus teórico de la

8 En la CEDAW, el término de igualdad sustantiva se utilizó en 2004 por primera vez, en este se reconoce la falta de igualdad formal y se espera que los Estados Partes diseñen estrategias que apoyen el camino a la igualdad, pero no sólo de facto sino en la experiencia de las mujeres.

autonomía económica que surge de la economía feminista (Rodríguez, 2015) y de la economía del cuidado en la conceptualización sobre el cuidado en América Latina (Batthyány, 2020). Para dar cuenta de la importancia de estas posturas, en el marco de los gobiernos y de los organismos internacionales hasta hace algunos años en la División de Asuntos de Género de la Cepal se propuso la operación del área de trabajo: *economía del cuidado* que forma parte de las áreas de Salud Sexual y Reproductiva, Autonomía Económica o Violencia.

### Exclusión y desigualdad en la Ciudad de México

En la Ciudad de México residen 9 millones de personas, la mitad son mujeres, la edad media promedio en 2020 aún no había cumplido 35 años. En cuatro alcaldías se concentra el mayor número de habitantes: Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Álvaro Obregón y Tlalpan, de éstas Iztapalapa concentra 20.5% de la población total que habita la Ciudad de México. Actualmente la dinámica demográfica en la Ciudad de México presenta las siguientes características:

- a) baja tasa de crecimiento natural que a partir del 2000 se redujo la tasa de fecundidad en menos de dos hijos por mujer. A finales del siglo XX la tasa de crecimiento anual se situó en 0.3% y se presentó un saldo neto migratorio negativo de -2.7% para el periodo 2010-2015.
- b) proceso de envejecimiento de la población, entre 2000 y el 2015, la población menor de 18 años disminuyó en más de un millón, en contraste aumentó en casi la misma proporción la población con 60 años y más. Es decir, en quince años la población menor de 18

años se redujo 21% y el número de personas adultas mayores aumentó 75% al pasar de 731 mil a 1.3 millones en 2015 y, en 2020 aumentó en 1.5 millones (INEGI, 2020). Es la alcaldía de Benito Juárez donde reside el mayor porcentaje de población adulta mayor.

- c) el número de hogares unipersonales en 2015 se situó en 415 mil 558 hogares, 51.9% están conformados por mujeres; en 2020 el número aumentó a 418 mil 122, esta cifra representa el 15.2% del total de hogares en la Ciudad de México (INEGI, 2020). En las alcaldías con mayor porcentaje de hogares unipersonales se encuentran Iztapalapa y Benito Juárez, respectivamente.
- d) se presenta un incremento de los hogares con jefatura exclusiva de mujeres, en 2015 había 2.26 millones de hogares, de esta cifra, 35% con mujeres jefas de familia y, en 2020 esta cifra se incrementó en 47.7% (INEGI, 2020). Tanto el proceso de envejecimiento como el aumento en el número de hogares con jefatura exclusiva de mujeres requerirá del diseño de un sistema de cuidados acorde con las necesidades de ellas y de las personas mayores, que de acuerdo con la tendencia demográfica en 2040 se estima que el número de personas mayores aumentará en 2 millones<sup>9</sup>.

Situar el tema de los cuidados a partir de los retos que plantean la transición demográfica y en general sobre las formas de exclusión y desigualdad que presenta la ciudad para las mujeres, sin tratar de profundizar en éstas es el propósito de este apartado para comprender cómo afectan las políticas

<sup>9</sup> A partir de la transición demográfica es como el gobierno de la Ciudad de México plantea construir el Sistema Universal de Cuidados y Bienestar (PGDCDMX, 2020), sin embargo, no se precisa cómo.

de desarrollo urbano en el derecho al cuidado en la Ciudad de México. La categoría de género nos permite reflexionar y debatir sobre las relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres, estas relaciones se han establecido históricamente y mediante las construcciones sociales y culturales que cada sociedad establece. Es a partir de la construcción social como se determinan las diferencias entre hombres y mujeres (Falú, 2009, p. 16). En este contexto, las acciones de las mujeres en la defensa de sus derechos han permitido que la perspectiva de género se incorpore y se utilice de manera transversal en temas urbanos y en la planificación. Esta situación ha motivado que el derecho de las mujeres a la ciudad esté presente en distintos foros internacionales desde la década de los noventa y que este derecho constituya una referencia en el derecho que tienen las mujeres para vivir en ciudades más equitativas, democráticas e inclusivas y libres de violencia, pero cuál es la situación de las Políticas de desarrollo urbano en el marco del derecho al cuidado.

Se reconoce que el espacio público de las ciudades es importante para la vida cotidiana de las mujeres, pero éste no está pensado para ellas. Las ciudades se han diseñado privilegiando los lugares orientados a la productividad, este privilegio del que han gozado las actividades productivas como señala Chinchilla (2020) ha forzado a definir a las y a los ciudadanos como individuos que contribuyen a la productividad, pero no a la reproducción social. De tal forma que se priorizan las actividades productivas y, al hacerlo, se otorgan más derechos a quienes históricamente han ostentado dichas ocupaciones. Incorporar a las mujeres en temas urbanos ha sido cuestionado de manera crítica. Se ha reconocido en diversos foros que, en principio, la inclusión de la perspectiva de género en la planificación urbana y el desarrollo no debería estar condicionada, así como su aplicabilidad en diversos ámbitos entre

éstos el gubernamental, en la sociedad organizada y no organizada.

Las políticas de desarrollo urbano deben reconocer el uso diferenciado de los espacios públicos y privados entre hombres y mujeres, por tradición es a los hombres a quienes se les vincula con el uso de los espacios públicos y a las mujeres a los espacios privados para llevar a cabo actividades domésticas y de cuidado no remunerado. Sin embargo, las funciones remuneradas o no remuneradas que realizan las mujeres dentro y fuera de la vivienda tiene una relación con el espacio urbano, lo cual como señala Soto (2012), son las mujeres quienes deben hacer compatibles las diferentes actividades que ejercen como trabajadoras asalariadas y en el trabajo doméstico a pesar de las inequidades en el uso y acceso a la metrópoli, y a las desigualdades espaciales a las que son sometidas cotidianamente. Hasta ahora, en la práctica de las políticas de desarrollo urbano del Gobierno de la Ciudad de México participan distintas dependencias para promover acciones específicas y focalizadas, pero estos sectores han estado ajenos a la discusión de las relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres. Sin duda, es necesario escuchar a las mujeres para atender problemáticas que se vinculan con la forma como se concibe el desarrollo urbano.

En la Ciudad de México como en las ciudades de América Latina, las políticas de desarrollo urbano desde hace algunas décadas han propiciado fragmentación urbana, este fenómeno ha sido abordado para dar cuenta de las formas como afecta la globalización y el modelo neoliberal en las ciudades, ocasionando transformaciones en la estructura urbana y en cuestiones sociales como son los procesos de desigualdad, además de que la implementación de nuevas políticas urbanas tienen un actuación que activa la polarización social, la violencia y la desigualdad, y no se avanza en consolidar ciudades con justicia social (Burgess, 2008 citado en

Falú, 2009). Ante esta realidad, en el Plan General de Desarrollo 2020-2040 de la Ciudad de México (PGDCDMX, 2020), la igualdad y la justicia son considerados como los principios orientadores para la planeación<sup>10</sup>, pero no se precisa en cómo atender las desigualdades sociales que han conformado el fenómeno de la pobreza urbana y cómo afecta a las mujeres, cuando son ellas quienes desempeñan un papel preponderante en las responsabilidades del hogar y del cuidado de otros miembros de la familia. En estas actividades como se ha mencionado, son las mujeres quienes han adoptado por tradición la responsabilidad del trabajo de cuidado, el cual el pensamiento feminista ha interpretado su origen en las estructuras de poder; por un lado, en jerarquía y por otro en la función que tiene el patriarcado para asignar a las mujeres el cuidado de la familia a través limpiar, cocinar, atender y cuidar de niños, personas enfermas o adultos mayores (Oxfam, 2017).

### **Impacto de la movilidad y el transporte en las actividades de cuidado**

La economía del cuidado pone en su lente a las desigualdades de género y con ello nos permite vincular su impacto en el territorio a través del desarrollo urbano; es a través de las prácticas cotidianas como la desigualdad se territorializa y se presenta en las experiencias de vida diaria de las personas y en especial las mujeres. En el marco del desarrollo urbano, las cuestiones de movilidad y de transporte en la Ciudad de México han orientado al diseño de políticas que surgen del reconocimiento de las relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres, y que ambos géneros experimentan prácticas cotidianas de desplazamiento en condiciones diferen-

ciadas. En el caso de la movilidad de las mujeres ha sido necesario contrarrestar prácticas de violencia hacia ellas y como ejemplo se tiene el *Programa Viajemos Seguras* en el transporte público de la Ciudad de México que opera desde 2008. Pero qué nos demuestran los datos que se obtienen para conocer la movilidad de las mujeres, qué tipo de información es necesaria para ahondar en las desigualdades de género en el tema del derecho al cuidado.

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Origen Destino de 2007, el número de viajes diarios en la Ciudad de México se estimaron en 11 millones aproximadamente, de los cuales las mujeres realizan la mitad de éstos, la movilidad de las mujeres como la de los hombres se concentra en el *Regreso a Casa*, lo que indica que hubo una movilidad inicial. En el caso de los viajes que se realizan con propósito de cuidado se pueden clasificar en *comprar o compras, trasladar, llevar o recoger a un familiar o una persona a la que se está cuidando, acompañamiento para realizar un trámite o realizar un trámite para quien se está bajo su cuidado*, en la pertinencia de estos viajes aparecen nuevamente las mujeres y, éstos se pueden considerar como desplazamientos cotidianos del cuidado (Pérez, 2016, p. 26). En este sentido, abordar la movilidad de los cuidados significa asociar la complejidad del desplazamiento de las mujeres en la ciudad. Este tipo de movilidad nos propone observar su importancia en el diseño de las ciudades y para orientar las políticas de movilidad con perspectiva de género y por ello se hace evidente que el trabajo de cuidado que realizan las mujeres apoya la reproducción social de la población dentro y fuera de la vivienda (Pérez, 2016, p. 27).

En la Ciudad de México y su Zona Metropolitana se reconoce la fragmentación de la movilidad<sup>11</sup>

<sup>11</sup> En el Plan de General de Desarrollo 2020-2040 de la Ciudad de México, se reconoce que la problemática del ordenamiento territorial se centra en los siguientes aspectos: carencia en los mecanismos de regulación del uso del suelo; aumento del precio de las viviendas en

<sup>10</sup> La reducción de las brechas sociales, económicas, culturales y territoriales como prioridades estratégicas.

como un problema histórico que afecta los traslados cotidianos de las mujeres para atender actividades relacionadas con el trabajo remunerado y no remunerado: doméstico y de cuidado. El tiempo que las mujeres invierten para viajes por motivos de cuidado fluctúan entre 30 y 70 minutos por viaje, de acuerdo con la literatura especializada en movilidad cotidiana con perspectiva de género, se reconocen las diferencias entre la movilidad entre hombres y mujeres. Las prácticas de ambos son formas que explican la apropiación de las ciudades, en el caso de los hombres sus desplazamientos son de tipo pendular, es decir, con un origen y un destino fijo entre el lugar de trabajo y el lugar de residencia, pero en la movilidad de las mujeres éstos desplazamientos son de tipo *poligonales*<sup>12</sup> (Pérez, 2019) o en *zig-zag*, y se caracteriza por que los desplazamientos tiene varios propósitos en un solo viaje, es decir, desde que se planea salir de la vivienda se piensa en las actividades como son las compras y éstas se vinculan con llevar o recoger a los hijos e hijas a la escuela, de esta forma es como se priorizan las actividades correspondientes al cuidado en la familia o para el trabajo remunerado de cuidado fuera del hogar (Alonso, 2015 citado en Pérez, 2016, p. 17).

En la actualidad se reconoce el grado de fragmentación de las instituciones en materia de movi-

lidad y de transporte en la Ciudad de México y los problemas de planeación, gestión e infraestructura en la política de movilidad que requiere la Ciudad de México. En el PGDCDMX se menciona la falta de una red de movilidad metropolitana articulada que permita mejorar la conectividad, pero además que esta sea integral y coordinada para hacer eficiente el sistema de transporte público y mejore la movilidad urbana, que acorte las distancias y el tiempo de viaje y que no colapse las vialidades, entre otras problemáticas. Se reconoce, además, que la fragmentación de la movilidad y del sistema de transporte está en la gestión metropolitana y, que la política de movilidad urbana debe vincularse con políticas y programas de ordenamiento territorial, estructura urbana y usos del suelo, que son determinantes en la conformación de los patrones de viajes en la Ciudad de México y de cualquier otra ciudad. En el caso que nos ocupa, el patrón de ocupación del suelo históricamente ha consolidado una periferia con uso habitacional que se ha extendido a la Zona Metropolitana del Valle de México, que como se señala en el Plan la expansión de la periferia carece de un sistema de transporte y movilidad que permita la conectividad a una red de transporte masivo estructurado, por el contrario se producen gran cantidad de desplazamientos de larga distancia de la periferia al centro y viceversa (PGDCDMX, 2020, p. 122), que colapsan la capacidad de las vías de infraestructura y modos de transporte colectivo en particular el Sistema de Transporte Metro.

Si se acepta que el patrón de movilidad en la Ciudad de México ha sido un componente de desigualdad de género, es porque se ha priorizado el uso del automóvil, lo que hace que éste sea excluyente. Por ejemplo, de acuerdo con los datos de la Encuesta Origen Destino 2017 poco menos de 50% de las mujeres posee un automóvil propio, el patrón de desplazamiento de la mayoría de las mujeres depende del transporte público y de las deficiencias

---

determinadas zonas de las ciudad, con ello se especula el suelo para el desarrollo inmobiliario que atrae a nueva población pero expulsa a los residentes originarios; espacios públicos inseguros que afectan la participación de la comunidad e integración de ésta para hacer de éstos espacios lugares que fortalezcan el arraigo de la población y el tejido social. En el caso de la movilidad urbana esta se presenta caótica, de baja calidad y que no es accesible en términos de acceso físico a los servicios públicos y equipamiento, además del problema de exclusión. 12 Este tipo de movilidad considera varios viajes como propósitos que motivan el desplazamiento, podríamos señalar que ésta forma de movilidad que realizan las mujeres nos remite a repensar a las ciudades a partir de nuevos paradigmas sobre la movilidad, en este sentido, es pensar especialmente en las mujeres en la forma cómo debe organizarse el sistema de transporte, que sin duda debe ser flexible y atendiendo a la seguridad, calidad y comodidad.

que este tiene para transitar por la ciudad (PGDCD-MX, 2020, p. 122). Un punto importante que se debe considerar para mejorar el sistema de movilidad y de transporte es incorporar las experiencias de las mujeres, porque en la Ley y Programa Integral de Movilidad del Distrito Federal de 2014, no se menciona de qué forma utilizan las mujeres el transporte público y cómo es su desplazamiento cotidiano, a pesar de la importancia en las actividades de cuidado que realizan de forma remunerada y no remunerada. Afortunadamente, en los estudios sobre las relaciones de género a partir de la movilidad se reflexiona sobre el tiempo y la distancia que recorren las mujeres, de la importancia que tiene la movilidad a pie o en bicicleta, lo cual nos invita a ser críticas con la valoración del tiempo que pasan en el transporte público y que se pierde para el descanso y el autocuidado.

## Conclusiones

El propósito de este trabajo se centró en discutir la compleja relación entre el derecho al cuidado y el desarrollo urbano en el contexto de la Constitución Política de la Ciudad de México a poco más de un lustro de ser decretada. Una cuestión de fondo es que las mujeres ejerzan sus derechos en condiciones de *igualdad sustantiva* es necesario cambiar la forma de conceptualizar el trabajo doméstico como responsabilidad exclusiva de las mujeres; para aquellas mujeres que cumplen un trabajo remunerado implica una doble carga que afecta su calidad de vida y su desarrollo profesional, mientras que en los casos cuando sólo se dedican al trabajo doméstico y de cuidado y no reciben ninguna retribución se obstaculiza su autonomía económica. Ambas situaciones son significativas para que reflexionemos en el impacto que tiene la dimensión legislativa y aspirar a que la Ciudad de México puede convertirse en

una *ciudad de los cuidados*<sup>13</sup>, que en su definición se puede entender como el lugar que incluye y valoriza las actividades que realizan las mujeres.

Como se puede demostrar, las ciudades han sido pensadas como lugares orientados a la productividad y que muchas actividades e incluyendo las de cuidado han sido clasificadas como no productivas por eso no son importantes para el urbanismo tradicional, pero sí para el *urbanismo feminista* que pone la mirada en las necesidades de las personas y en las relaciones cotidianas de carácter público y privado, en lo productivo y en lo reproductivo como es cuidado de la familia, pero también en el autocuidado. Acercarnos a nuevas posturas para atender el derecho que tienen las mujeres a la ciudad, significa transitar por el reconocimiento de derechos y exigir que en las políticas de desarrollo urbano en la Ciudad de México el eje central sea la igualdad de género en las actividades de cuidado. El derecho al cuidado y la igualdad de género deben ser de interés para las políticas urbanas y construir ciudades en condiciones de igualdad social y económica entre hombres y mujeres.

En los últimos cinco años se han ampliado las demandas de las mujeres y a partir de la fuerza de los movimientos feministas no solo en la capital del país sino en otras ciudades, es una oportunidad para hacer los ajustes necesarios a la Constitución Política de la Ciudad de México para otorgar y definir el derecho al cuidado en condiciones de igualdad y que las actividades domésticas y de cuidado se incorporen en la agenda urbana para discutir de nueva cuenta el derecho que tienen las mujeres a la ciudad a partir de reconocer las desigualdades que existen. Ante los desafíos que representa el tema del cuidado para el gobierno de la Ciudad de México,

13 En el libro *La ciudad de los cuidados*, la autora se pregunta cómo pueden ser las ciudades y las arquitecturas cuidadoras (Chinchilla, 2020).

es necesario preguntarse sobre la percepción actual que se tiene de las mujeres y de qué manera se deben incorporar nuevas políticas públicas afines a las necesidades e intereses de nosotras. Para finalizar, es frecuente centrar el problema de la desigualdad de género en la agenda pública a través de investigaciones académicas, pero se pierde la oportunidad de construir políticas públicas de cuidados con una dimensión legislativa congruente con las necesidades de las mujeres del siglo XXI.

### Referencias bibliográficas

- Ballinas, V. y Becerril, A. (2021, 1 de diciembre). Buscan igualdad de género en el derecho a ser cuidado. *La Jornada*, p. 16.
- Batthyány, K. (2020). *Miradas latinoamericanas a los cuidados*. Buenos Aires: CLACSO/ Siglo XXI.
- CEEG, ONU Mujeres, INMUJERES. (2021). *Encuesta de evaluación rápida sobre el impacto del covid-19*. México. <https://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2021/10/encuesta-de-evaluacion-rapida-sobre-el-impacto-de-covid19-mx-resumen>
- Chinchilla, I. (2020). *La ciudad de los cuidados*. Madrid: Catarata.
- Consejo Económico y Social de la Ciudad de México (CES) (n.d.). *Plan estratégico de economía del cuidado de la Ciudad de México: propuesta de creación del sistema de cuidados de la Ciudad de México y su marco normativo*. <https://ces.cdmx.gob.mx/storage/app/media/publicaciones/SISTEMA%20DE%20CUIDADOS%20DE%20LA%20CDMX.pdf>.
- Constitución Política de la Ciudad de México. (s.f.). [http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver\\_mas/66732/69/1/0](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66732/69/1/0)
- Contreras, C. (2021, 16 de agosto). *El sistema de cuidados para la Ciudad de México*. Centro Urbano. <https://centrourbano.com/opinion/sistema-cuidados-ciudad-de-mexico/>
- Damián, A. (2005). La pobreza de tiempo: el caso de México. *Revista Estudios Sociológicos de El Colegio de México*, 23(69), pp. 807-843.
- Derechos Humanos Ciudad de México. (2015). Recomendación general No. 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). <https://www.derechoshumanoscdmx.gob.mx/wp-content/uploads/General-recommendation-25-Spanish.pdf>
- Falú, A. (2009). *Mujeres en la ciudad. De violencias y derechos*. 1a. ed. Santiago de Chile: UNIFEM, Red Mujer y Hábitat de América Latina, Ediciones SUR.
- INEGI (2018). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).
- INEGI (2020). *Censo de Población y Vivienda*.
- Jusidman, C. (2021). ¿Dónde quedó el derecho al cuidado y a cuidar? *El Sol de México*. <https://www.elsoldemexico.com.mx/analisis/donde-queda-el-derecho-al-cuidado-y-a-cuidar-7152698.html>
- ONU-Hábitat. (2013). *El género y la prosperidad en las ciudades*. [http://www.ciudadesglocais.org/images/stories/Espanha/stateofwomenincities\\_es.pdf](http://www.ciudadesglocais.org/images/stories/Espanha/stateofwomenincities_es.pdf).
- ONU-Mujeres. (2014). *Por qué nos preocupamos por los cuidados*. Uruguay: Centro de Capacitación de ONU Mujeres. <http://www.redprocuidados.org.uy/por-que-nos-preocupamos-por-los-cuidados- webconferencias-onu-mujeres/>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2018). *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado. Para un futuro con trabajo decente*.

- OXFAM-México. (2017). *Trabajo de cuidados y desigualdad*. [https://www.oxfamMexico.org/sites/default/files/Trabajo%20de%20cuidados%20y%20desigualdad%20en%20Me%CC%81xico\\_OXFAM%20ME%CC%81XICO.pdf](https://www.oxfamMexico.org/sites/default/files/Trabajo%20de%20cuidados%20y%20desigualdad%20en%20Me%CC%81xico_OXFAM%20ME%CC%81XICO.pdf).
- Pautassi, L. C. (2007). El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos. Santiago de Chile: Cepal.
- Pérez, G. (2019). Políticas de movilidad y consideraciones de género en América Latina. Serie Comercio Internacional, núm. 152 (LC/TS.2019/108). Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Pérez Fragoso, L. (2016). ¿Quién cuida en la ciudad? Oportunidades y propuestas en la Ciudad de México. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Pérez Orozco, A. y Artiaga, A. (2016). *Tres años de aprendizaje colectivo y global sobre los cuidados. ¿Por qué nos preocupamos por los cuidados? Colección de ensayos en español sobre la economía de los cuidados*. Women UN Training Centre.
- Plan General de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México 2020-2040. Gobierno de la Ciudad de México, Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva. [https://plazapublica.cdmx.gob.mx/uploads/decidim/attachment/file/288/PGDCD-MX\\_completo.pdf](https://plazapublica.cdmx.gob.mx/uploads/decidim/attachment/file/288/PGDCD-MX_completo.pdf)
- Real Academia de la Lengua Española. <https://www.rae.es>
- Rodríguez Enríquez, C. M. (2015). Economía feminista y economía del cuidado: Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad. Fundación Foro Nueva Sociedad. *Nueva Sociedad*, 256, pp. 1-15.
- Serret, E. (2008). *Qué es y para qué es la perspectiva de género*. Libro de texto para la asignatura: perspectiva de género en la educación superior. Oaxaca: Instituto de la Mujer.
- Soto Villagrán, P. (2012). El miedo de las mujeres a la violencia en la Ciudad de México. Una cuestión de justicia espacial. *Revista INVI*, vol. 27, núm. 75, agosto, pp. 145-169.
- Tepichín Valle, A. M. (2012). Política pública, mujeres y género. En M. Ordorica y J. F. Prud'homme (coords.), *Los grandes problemas de México. Edición abreviada* (vol. 2, Sociedad), vol. 2. (pp. 255-258). Distrito Federal: El Colegio de México.
- Valenzuela, M. E. et al. (2020). *Desigualdad, crisis de los cuidados y migración del trabajo doméstico remunerado en América Latina*. Serie Asuntos de Género, núm. 158 (LC/TS.2020/179). Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Villa Sánchez, S. (2019). Las políticas de cuidado en México. ¿Quién cuida y cómo cuida? México: Fundación Friedrich Ebert-México.



# Artículos de investigación



Título: "Bottega"

Año: 2021

Técnica: Ilustración en técnica mixta análoga y digital

Medidas: 21.5 x 28 cm







Derechos de autor 2022 ANUARIO DE ESPACIOS URBANOS, HISTORIA, CULTURA Y DISEÑO

Creative Commons License

Esta obra está bajo una licencia internacional Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0.

# Entre hedores fecales urbanos, miseria y enfermedades intestinales en Cuernavaca

Among urban fecal stench,  
misery and bowel diseases in Cuernavaca

**Giovanni Marlon Montes Mata**

*Universidad Autónoma del Estado de Morelos*

*Morelos, México*

*Posgrado de la Facultad de Arquitectura. Colectivo de Estudios Urbano ambientales*

*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3059-0959>*

**Rafael Monroy Ortiz**

*Universidad Autónoma del Estado de Morelos*

*Morelos, México*

*Posgrado de la Facultad de Arquitectura. Colectivo de Estudios Urbano ambientales*

*ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-9970-1082>*

*Fecha de recepción: 15 de diciembre de 2021*

*Fecha de aceptación: 31 de marzo de 2022*

*Fecha de publicación: 7 de diciembre de 2022*

## Resumen

La estructura urbana subdesarrollada de la ciudad de Cuernavaca merece revisar los graves efectos sociales ocasionados por verter aguas residuales sin tratamiento a las barrancas. Tal pareciera que las condiciones de desigualdad urbana, pobreza, y los patrones de contaminación del agua asociada con la salud humana en esta ciudad, harían las veces de una muestra replicable con los 780 millones de personas en el mundo subdesarrollado que no tienen acceso al agua potable, con los 2,500 millones sin saneamiento, o bien, con los 2,000 millones que se abastecen de agua potable con agentes patógenos por heces fecales. Si bien, estas condiciones urbanas son responsables de la muerte de una persona cada 20 segundos a nivel mundial, ponen en tela de juicio si los 7,011 casos de enfermedades intestinales distribuidas en los Centros de Salud (CS) de Cuernavaca, se vinculan causalmente con el fenómeno de verter efluentes sin tratamiento de la red municipal, pues el saneamiento es entendido como un tubo que colecta y dirige los efluentes al medio ambiente. Por tanto, el objetivo es analizar la correlación entre pobreza, enfermedades intestinales y barrancas contaminadas por aguas residuales sin tratamiento en Cuernavaca, Morelos, México. Para ello, se identificaron puntos de descarga en el catastro de la red de drenaje y alcantarillado; se estimó el efluente vertido por el método volumétrico en una muestra estadística representativa distribuida por usos de suelo; se correlacionaron los puntos de descarga con los registros de enfermedades intestinales de los CS por el método de Pearson y se analizaron territorialmente las condiciones de pobreza según el índice de marginación del Consejo Nacional de Población.

**Palabras clave:** aguas residuales urbanas; barrios pobres; enfermedades intestinales; Cuernavaca.

## Abstract

The underdeveloped urban structure of Cuernavaca deserves to review the serious social effects caused by discharge untreated wastewater into the ravines. That the conditions of urban inequality, poverty and patterns of water pollution associated with human health in this city, would act as a replicable sample with the 780 million people in the underdeveloped world who do not have access to drinking water, with the 2,500 million without sanitation, or, with the 2,000 million that are supplied with drinking water with fecal pathogenic agents. Although, these urban conditions are responsible for the death of one person every 20 seconds worldwide, they question whether the 7,011 cases of intestinal diseases distributed in the Health Centers (HC) of Cuernavaca are causally linked to the phenomenon of discharge untreated effluents from the municipal network; since sanitation is understood as a pipe that collects and directs effluents to the environment. Therefore, the objective is to analyze the correlation between poverty, bowel diseases and ravines contaminated by untreated wastewater in Cuernavaca, Morelos, Mexico. To do this, discharge points were identified in the cadastre of the drainage and sewerage network; the discharged effluent was estimated by the volumetric method in a representative statistical sample distributed by land use; the discharge points were correlated with the records of intestinal bowel of the CS by the Pearson method and the conditions of poverty were analyzed territorially according to the marginalization index of the National Population Council.

**Keywords:** urban wastewater; misery settlements; bowel diseases; Cuernavaca.



pobreza foram analisadas territorialmente de acordo com o índice de marginalização do Conselho Nacional de População.

**Palavras-chave:** águas residuais urbanas; bairros pobres; doenças intestinais; Cuernavaca.

## Resumo

A estrutura urbana subdesenvolvida da cidade de Cuernavaca merece rever os graves efeitos sociais causados pelo despejo de águas residuais não tratadas nas ravinas. Parece que as condições de desigualdade urbana, pobreza e padrões de poluição da água associados à saúde humana nesta cidade funcionariam como uma amostra replicável com os 780 milhões de pessoas no mundo subdesenvolvido que não têm acesso à água, com os 2.500 milhões sem saneamento, ou, com os 2.000 milhões que são abastecidos com água potável com agentes patogênicos pelas fezes. Embora essas condições urbanas sejam responsáveis pela morte de uma pessoa a cada 20 segundos em todo o mundo, elas questionam se os 7.011 casos de doenças intestinais distribuídos nos Centros de Saúde (HC) de Cuernavaca têm relação causal com o fenômeno de despejo de efluentes não tratados da rede municipal, uma vez que o saneamento é entendido como uma tubulação que coleta e direciona os efluentes para o meio ambiente. Portanto, o objetivo é analisar a correlação entre pobreza, doenças intestinais e barrancos contaminados por águas residuais não tratadas em Cuernavaca, Morelos, México. Para isso, foram identificados pontos de descarga no cadastro da rede de drenagem e esgoto; o efluente lançado foi estimado pelo método volumétrico em uma amostra estatística representativa distribuída por uso do solo; os pontos de alta foram correlacionados com os registros de doenças intestinais dos CS pelo método de Pearson e as condições de

## Introducción

El concepto salud ha asumido connotaciones determinadas por las condiciones históricas de la sociedad; en el caso de las primeras comunidades, el objetivo primordial de supervivencia le designaba como sinónimo de vida o al hecho de estar vivo. La Real Academia Española la define como “estado en el que el ser orgánico ejerce normalmente todas sus funciones”, aunado al “conjunto de las condiciones físicas en que se encuentra un organismo en un momento determinado”. La Organización Mundial de la Salud (OMS) la define como el “estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades” (Herrero, 2016). Para Lebel (2005, p. 8), “la salud no es la ausencia de enfermedad”, sino “una participación armónica del medio ambiente permite a los individuos el desarrollo pleno de sus funciones y aptitudes”; en caso contrario, “el ser humano no es saludable si vive en un contexto enfermo”. En esta definición, el ambiente es determinante del bienestar humano, de forma que los disturbios ecosistémicos ocasionados por la extracción intensiva de recursos, la contaminación y en general, la modificación de las condiciones originales se correlacionan con múltiples efectos en la salud (Tanuro, 2013).

En una analogía médica, la salud puede trasladarse al funcionamiento del cuerpo urbano, cuando su condición se ve mermada debido a la disfuncio-

nalidad de alguno de sus componentes, o en caso contrario, cuando operan según lo previsto. Estructuralmente, la ciudad presenta indicadores que le clasifican como ente saludable por el hecho de estar vivo, o en caso contrario, enfermo. Cualquiera que sea su estatus, el bienestar “urbano” estaría valorado según componentes sociales, económicos y ambientales, de forma que para el cuerpo humano se utilizan los físicos, mentales y sociales.

Discutir indicadores neoliberales particularmente, no resolvería el problema, ya que estas condiciones fueron concebidas para crear *caos urbano* y no ciudades saludables, o por lo menos no en el sur hemisférico. Los componentes estructurales y el funcionamiento que le clasifican como ciudad saludable o enferma inducen efectos inconmensurables y hasta imprevistos en sus habitantes, que bien pueden ser traducidos en un extremo como salud o en otro, como morbilidad y muerte (Montes y Monroy, 2020, pp. 875-876).

La exposición a riesgos ambientales es responsable del 24% de la morbilidad en el planeta; en México, 35% de las enfermedades registradas tienen su origen en la contaminación del suelo, aire y agua (INSP, 2016). El aprovechamiento del agua en el ente urbano por ejemplo, se ha intensificado y diversificado de manera casi proporcional a la generación de efluentes residuales que no reciben tratamiento y se vierten directamente al ambiente. Debido a que el promedio de agua tratada a nivel mundial alcanza solamente 20% y es casi inexistente en países pobres existen diversos efectos en la salud humana (UN WATER, 2017). En países en desarrollo principalmente, 780 millones de personas no tienen acceso al agua potable y 2,500 millones al saneamiento (Organización Mundial de la Salud, 2017a; Organización Mundial de la Salud, 2017b). Incluso se estima que 2,000 millones de personas, es decir, poco más del 25% de la población mundial, se abastecen de agua potable con agentes pa-

tógenos por heces fecales, condición responsable de 502,000 muertes por diarrea al año (Organización Mundial de la Salud, 2018).

A pesar que existen avances en materia de infraestructura de saneamiento, aún quedan espacios sin atención en el hemisferio sur, donde 2,300 millones de personas no cuentan con elementos básicos como inodoros o en su defecto letrinas y 892 millones defecan al aire libre, en alcantarillas, arbustos, o en cuerpos naturales de agua. Además, se calcula que por lo menos 10% de la población mundial consume alimentos que han sido regados por aguas residuales sin tratamiento (Organización Mundial de la Salud, 2017c).

Discutir acerca de aguas residuales sin tratamiento, saneamiento ausente o deficiente y pobreza, también pone en el núcleo del problema a enfermedades como el cólera, la diarrea, la disentería, la hepatitis A, la fiebre tifoidea, la poliomielititis, lombrices intestinales, la esquistosomiasis, enfermedades transmitidas por vectores, el tracoma y la indudable contribución a la malnutrición que condiciona el desarrollo de los infantes (Organización Mundial de la Salud, 2018; Organización Mundial de la Salud, 2017c). Si bien estos padecimientos son prevenibles y tratables, se siguen presentando donde no existen condiciones suficientes de saneamiento; se estiman 280,000 muertes por diarrea al año, e incluso, esta enfermedad es considerada como la segunda causa de muerte en niños menores de 5 años, registrando 525,000 casos en el planeta (Organización Mundial de la Salud, 2017b).

Al mismo tiempo, en el mundo se registran 1,700 millones de casos por enfermedades diarreicas infantiles, las cuales se vinculan principalmente a la ausencia de tratamiento de las aguas residuales que contienen organismos bacterianos, víricos y parásitos. La infección tiende a transmitirse por la vía de los alimentos, insectos vectores, la falta de agua limpia para beber, lavar, cocinar, y en general,

en todas las actividades básicas y de recreación del ser humano donde intervenga el agua contaminada. En particular, el paradigma de verter los residuos líquidos al ambiente, principalmente por heces fecales provenientes de letrinas, fosas sépticas y aguas residuales urbanas, son centrales en el origen de dichos padecimientos (Organización Mundial de la Salud, 2017b).

Los efectos por la calidad, cantidad o ausencia misma del agua, también generan costos sociales y económicos, los cuales podrían reducirse si se atendieran estos rubros (Organización Mundial de la Salud, 2017a); por ejemplo, entre 300,000 y 700,000 suizos al año visitan un doctor para ser atendidos por diarrea, y en 2012 estas enfermedades tuvieron un costo que se calcula entre 29 a 45 millones de euros. De hecho, el costo por tratamiento de enfermedades intestinales generadas principalmente por la ingesta de agua contaminada en países desarrollados como Suiza, tiene un costo per cápita que oscila entre 30 a 4,800 euros dependiendo la gravedad (News-Medical, 2016). En países del sur hemisférico como Colombia, el costo per cápita por tratamiento de enfermedades diarreicas agudas (EDA) se calcula entre 1,127 a 2,181 pesos (Galeano y Largo, 2015).

Según la Organización Mundial de la Salud, por cada dólar invertido en el mejoramiento del sector saneamiento, se tendría una retribución de 5.5 veces, ya que aumentaría la productividad efectiva y se reducirían los costos por tratamiento, así como la tasa de mortalidad (Organización Mundial de la Salud, 2017c). En este sentido, poco podría dudarse que las enfermedades intestinales tienen un vínculo directo con los servicios de dotación y disponibilidad de agua de calidad, así como las condiciones de saneamiento e higiene, acentuadas principalmente en asentamientos pobres del mundo subdesarrollado (ONU, 2016; Davis, 2006). Por tanto, el objetivo de esta investigación es analizar la correlación entre

pobreza, enfermedades intestinales y barrancas contaminadas por aguas residuales sin tratamiento en Cuernavaca, Morelos, México.

## Materiales y métodos

### Área de estudio

El municipio de Cuernavaca es la capital del estado de Morelos, México y se conoce como *la ciudad de la eterna primavera*, atribuido por el contexto biofísico natural, compuesto de 508 km lineales de concavidades naturales o barrancas (INEGI, 2010). Si bien el municipio es reconocido a nivel internacional por su clima y sector turístico, las faldas de las barrancas han sido susceptibles de ocupación de viviendas irregulares con altos índices de pobreza (Davis, 2006) (Figura 1).

Cuernavaca se encuentra entre las diez ciudades con servicios básicos más deficientes, el agua y el saneamiento son los peores (Centro de Investigación Morelos Rinde Cuentas, 2016); 30% de la población local está insatisfecha con el servicio de agua potable y 41% con el de drenaje y alcantarillado; la calificación del municipio obtenida según la eficiencia de estos servicios es 6.49 puntos, en una escala del 1 al 10, teniendo a Culiacán, Saltillo o Tijuana entre las 3 mejores calificadas con 7.89, 7.77 y 7.73, respectivamente (Centro de Investigación Morelos Rinde Cuentas, 2016).

Al mismo tiempo, 98% de las viviendas particulares habitadas en Cuernavaca cuenta con drenaje, aunque el servicio es ineficiente y algunas veces inexistente. Según datos del INEGI (2020), 356 viviendas particulares no cuentan con drenaje y 113,963, si cuentan con drenaje o en su defecto, con un lugar donde desalojar los desechos líquidos, ya sea a través de una conexión con la red pública, una fosa séptica, un pozo de absorción o directamente hacia

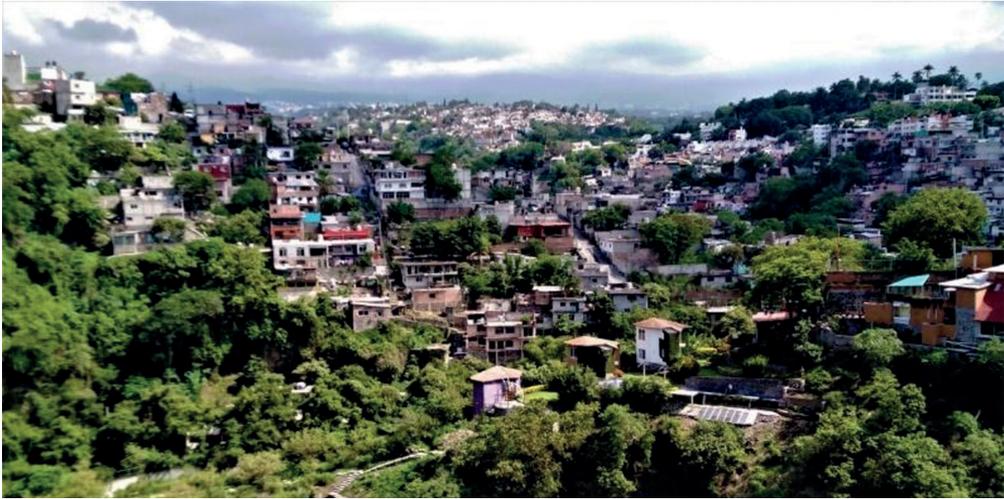


Figura 1. Asentamientos pobres en Cuernavaca. Fuente: Toma propia.

una barranca, y algunas que no están especificadas (INEGI, 2020).

Existe una incapacidad estructural para tratar el volumen desechado en la ciudad; 7 de cada 10 litros se vierten a las barrancas sin tratamiento; 7 plantas de tratamiento no funcionan a pesar de su oneroso emplazamiento, calculado en 100 millones de pesos (Montes y Monroy, 2020; Gobierno del Estado de Morelos y CEAMA, 2006-2012). La Secretaría de Desarrollo Sustentable municipal no dispone de instrumentos para regular la derrama de desechos líquidos a las barrancas proveniente de los colectores municipales o del sector doméstico; todo esto se sintetiza en la calificación de la Subcuenca del Río Apatlaco como una de las más contaminadas del país (*Morelos rinde cuentas*, 2018).

## Metodología

La contaminación de los efluentes residuales urbanos vertidos a las barrancas se analizó con base en

la identificación de los sitios de expulsión localizados en el catastro de la red de drenaje y alcantarillado de Cuernavaca, sobrepuesta con la capa de Barrancas y manipuladas en formato DWG para AutoCAD 2010 (SAPAC, 2008). El objeto es entender el funcionamiento de la red existente, considerando la topografía y los niveles de los colectores e identificando el destino final de sus trayectorias.

A estos puntos se les denominó “puntos de descarga” y se clasificaron según los usos de suelo Centro Urbano, Comercial, H05, H1, H2, H4 y H6, diferenciados por sus actividades socioeconómicas y por su densidad de población (Gobierno Municipal de Cuernavaca, 2016-2018). Una vez entendido el proceso de expulsión de las aguas residuales, se utiliza una metodología cuantitativa basada en una muestra estadística representativa de los puntos de descarga de aguas residuales identificados según los usos del suelo, y utilizando la siguiente fórmula:

$$n = S^2 / \left( \frac{\epsilon^2}{Z^2} + \frac{S^2}{N} \right)$$

Donde,  $N$  son los 311 puntos totales;  $n$  es el tamaño necesario de la muestra (74 puntos);  $Z$  es el nivel de confianza de 1.96 permitido para estudios sociales;  $\epsilon$  es el error de la muestra (0.10) y  $S$  es la desviación estándar (0.50) (Cantoni y Nélica, 2009).

Asimismo, los 311 puntos de descarga de efluente residual se georeferencian con la herramienta *Google Earth Pro*, y el software *Arc GIS* versión 10.2.1 para la elaboración de un Sistema de Información Geográfica (SIG). Estas herramientas son útiles para la elaboración de los mapas que dirigieron el recorrido y búsqueda de los puntos de descarga en las riberas. El muestreo se valida en campo, se recorrieron poco más de 120 km de barrancas; las limitantes metodológicas fueron adentrarse en asentamientos irregulares catalogados

con altos índices delictivos, o los hedores urbanos que emanan de los encharcamientos de aguas residuales sin tratamiento (Montes y Monroy, 2020). El gasto o caudal de los puntos representativos seleccionados, se midió por el método volumétrico, que estima el efluente generado por las descargas urbanas<sup>1</sup> (Figura 2).

De igual manera, se analizaron los registros de enfermedades clasificadas por tipo, de cada uno de los Centros de Atención Ambulatorio o Centros de Salud (CS) otorgados por la Servicios de Salud Morelos (2018), georeferenciando 22 CS con registros de

<sup>1</sup> Este método contabiliza el volumen por unidad de tiempo, utilizando un recipiente graduado de 20 l con extensión de madera de 1.5 m y un cronómetro, haciendo la relación en l/s.



Figura 2. Método volumétrico y cascadas de aguas residuales. Fuente: Toma propia.

“enfermedades intestinales” dentro de un rango de atención de un kilómetro de diámetro (Secretaría de Salud Morelos, 2018; SEDESOL, 1999). Además, se hacen dos ejercicios de correlación estadística lineal por el método de Pearson, entre el número de puntos de descarga de agua residual (variable independiente) y las enfermedades intestinales de la ficha técnica 2017 registradas en cada uno de los CS (variable dependiente). La primera correlación integra los valores de X (variable independiente) y Y (variable dependiente) que se localizan dentro de un rango de atención por CS (1 km a la redonda según el manual de equipamiento urbano de Cuernavaca). La segunda correlación integra los valores de “X” y “Y” localizados dentro de un rango de atención de 1 km por CS, pero a diferencia de la primera, se categorizan los valores de las variables por usos de suelo, según la carta urbana del municipio de Cuernavaca<sup>2</sup>. Para las correlaciones sólo se analizan 20 unidades de CS, excluyendo las de Buena Vista del Monte y Lázaro Cárdenas, ya que no se dispone de información respecto a puntos de descarga de agua residual. Este método se expresa con un coeficiente de covarianza mediante la siguiente fórmula:

$$r_{XY} = \frac{n \cdot \sum X_i Y_i - \sum X_i \cdot \sum Y_i}{\sqrt{[n \cdot \sum X_i^2 - (\sum X_i)^2] \cdot [n \cdot \sum Y_i^2 - (\sum Y_i)^2]}}$$

Donde *n* significa el número de valores o datos en pares ordenados; *X* variable independiente; *Y* variable dependiente; así como *r* y *xy* significa el coeficiente de correlación entre dos variables (Vinuesa, 2016)<sup>3</sup>. Este método de correlación o también llamado covarianza estadística, permite analizar la

relación lineal entre dos variables cuantitativas, mediante un factor de correlación. Dicho número se interpreta con valores dentro de un rango de -1 y +1, donde ambos extremos son correlaciones perfectas, o correlaciones muy fuertes. Sin embargo, existe una interpretación diferenciada, ya que los valores positivos indican variaciones en el mismo sentido y por el contrario, valores negativos indican variaciones en sentidos opuestos. El factor de correlación se considera un valor del tamaño del efecto y este se distribuye en cinco rangos principalmente: correlación nula,  $r = 0$ ; correlación despreciable,  $r = 0$  menor que 0.1; correlación baja,  $r =$  menor o igual a 0.3; correlación mediana,  $r =$  entre 0.3 y 0.5; y correlación fuerte o alta,  $r = 0.5$  hasta 1. Esta connotación aplica para valores de “*r*” positivos y negativos, más la interpretación con respecto a la cercanía con 1 o -1 es diferenciada en la interpretación del factor resultante. Si bien esta correlación no es estrictamente concluyente debido a la intervención de una o más variables determinantes, este es el método seleccionado y ajustado a la investigación que permite valorar la magnitud del efecto (Vinuesa, 2016). Por último, se analizaron territorialmente (a través de la interpretación del SIG) los puntos de descarga de agua residual, enfermedades intestinales y viviendas con algún estatus de pobreza según el Índice de Marginación Urbana del Consejo Nacional de Población (CONAPO). El índice de marginación categoriza en 5 grados (muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto) la condición socioeconómica del territorio por Área Geoestadística Básica (AGEB) con base en 10 indicadores socio-económicos (CONAPO, 2010).

## Resultados

El análisis del catastro de la red de drenaje y alcantarillado municipal de Cuernavaca reveló que el por-

2 Los usos de suelo se distinguen en función de sus actividades socio-económicas así como su densidad poblacional.

3 Antes de sustituir los valores en la fórmula, es necesario sacar las sumatorias de X y Y, los valores de X<sup>2</sup> Y Y<sup>2</sup>; así como los valores de X.Y en cada una de las filas de datos.

centaje de viviendas conectadas equivalen al 64%, por lo que las viviendas restantes que no tienen drenaje, vierten hacia alguna fosa séptica o pozo de absorción, o lo hacen directamente con una tubería de PVC hacia alguna grieta o barranca. Particularmente, se identificaron 311 puntos de descarga que no se interrumpen por plantas de tratamiento. En otras palabras, la infraestructura de drenaje sólo funciona como una red que colecta, oculta y dirige sus desechos líquidos sin tratamiento hacia el ambiente. Asimismo, el resultado de la muestra estadística representativa fue de 74 puntos visitados en campo, los cuales corresponden a una cuarta parte del total de los puntos registrados que acumulan un total de 118.34 l/s distribuidos principalmente en 7 usos de suelo urbano (Cuadro I).

USO DE SUELO	TOTAL EN L/S	NÚMERO DE PUNTOS	PROMEDIO POR PUNTO
H4	1.458	2	0.729
H05	2.426	8	0.30325
C	3.11	2	1.555
H6	6.88	1	6.88
H1	8.134	8	1.01675
CU	11.69	3	3.896666667
H2	84.64	50	1.6928
	118.338	74	

**Cuadro I.** Usos de suelo y gasto por punto de descarga. Fuente: datos propios.

Considerando que la muestra permite calcular el universo total con base en una proporción menor, los 311 puntos de descarga tendrían un caudal de 490.52 litros por segundo, 1,765,872 litros en una hora, y 42,380,928 litros al día. Tomando en cuenta esto y si el caudal es constante 24 horas, el 64% de las viviendas conectadas a la red de drenaje públi-

co generan 15,469,038.72 m<sup>3</sup> de aguas residuales anuales, cifra semejante a 70.82% si es comparada con la cantidad de agua extraída-consumida en la ciudad estimada en 21,844,000 m<sup>3</sup> al año. En otras palabras, 7 de cada 10 litros utilizados por los usos de suelo que se conectan a la red, son canalizados hacia la barranca más cercana sin tratamiento, creando focos de infección que ponen en riesgo sanitario a los usuarios de las viviendas que se encuentran cercanas a esos hedores urbanos (Figura 3).

Con base en estas estimaciones, Cuernavaca genera poco más de 24 millones de metros cúbicos anuales de aguas residuales contemplando el 100% de las viviendas (conectadas y no conectadas), con un desecho per cápita de 66.18 m<sup>3</sup>/año. Incluso, cualitativamente pudo observarse en los 74 puntos muestreados una precaria condición de higiene y saneamiento, derivada de los residuos sólidos, vectores (moscos, moscas y ratas), y lodos residuales sin tratamiento.

Las 22 unidades de atención ambulatoria se distribuyen en 4 usos de suelo principalmente como sucede con la concentración de puntos de descarga: el SIG indica que a menor densidad poblacional menor la concentración de CS: tan sólo 17 CS equivalentes al 77% se sitúan en el uso de suelo H2 con densidad poblacional de 101 a 200 hab./ha; CS Cuernavaca se localiza en el uso de suelo Centro Urbano; CS Revolución en el uso H4 con densidad poblacional de 201 a 416 hab/ha; y CS Tlaltenango en el uso H1 densidad poblacional de 51 a 100 hab/ha. Las enfermedades relacionadas a la contaminación del agua por heces fecales en Cuernavaca son las "intestinales por otros organismos y las mal definidas" (Secretaría de Salud Morelos, 2018). Estas se ubican en la segunda posición de morbilidad en la ciudad, registrando 7,018 casos anuales, cifra equivalente a poco menos de 11% del total (Secretaría de Salud Morelos, 2018). No obstante, las enfermedades intestinales en los 20



Figura 3. Focos de infección en puntos de descarga. Fuente: toma propia.

CS analizados, equivalen a 4,858 casos anuales. Las enfermedades intestinales se desglosan en 5 categorías; la categoría con el menor número de casos tiene un rango que va de 17 a 105 padecimientos; las categorías medianas, tienen un rango de entre 105 a 203 y de 203 a 348 padecimientos; de los CS que registran mayor número de padecimientos, tienen un rango entre 348 a 639 y el último de 639 y 1,069 casos.

La primera correlación arroja un factor de 0.0469, interpretado como una correlación baja según la nomenclatura citada. El resultado de esta operación indica la inexistente relación entre una variable y otra. En esta correlación, el efecto entre los puntos de descarga y las enfermedades intestinales es bajo o nulo (Fig. 4) (Cuadro II).

Por el contrario, la segunda correlación arroja un factor de correlación de 0.96, interpretado

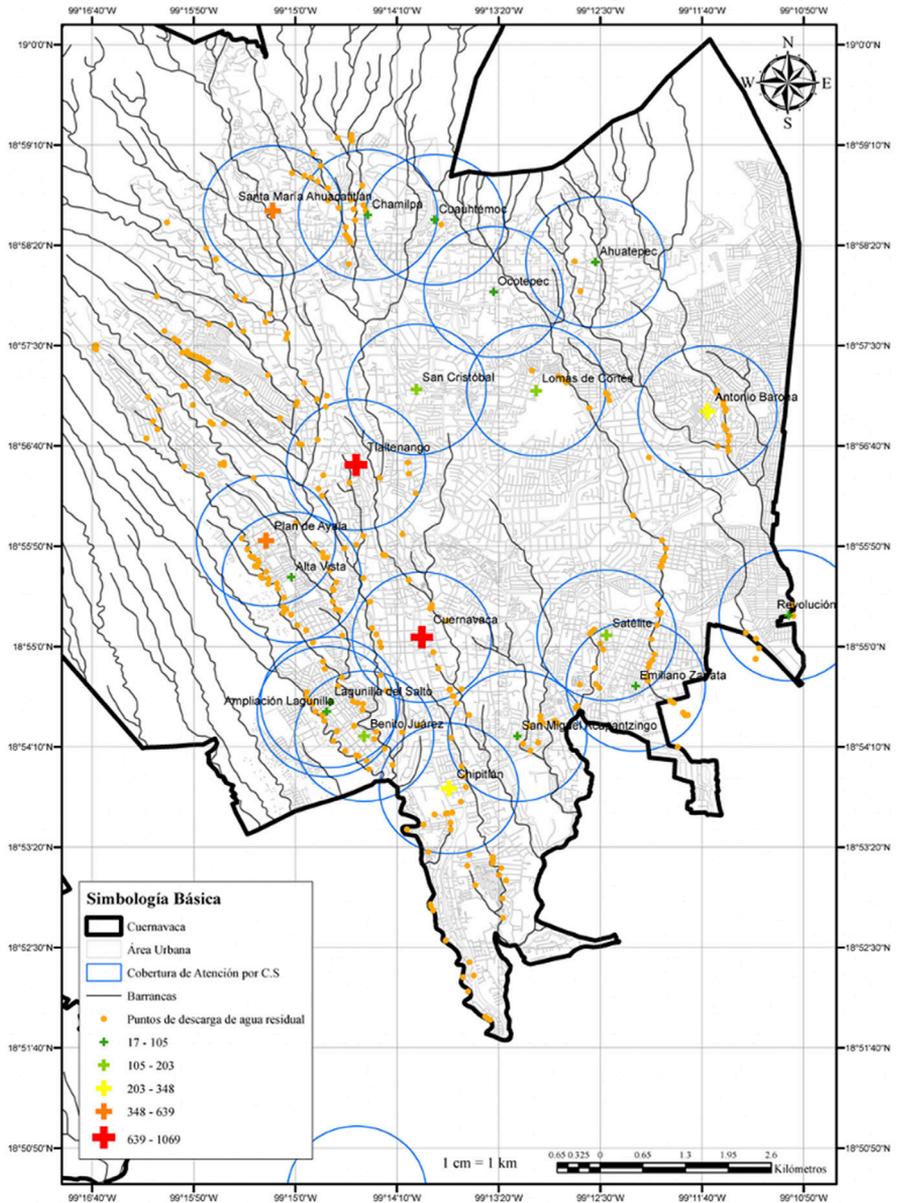


Figura 4. Enfermedades intestinales por centro de salud con rango de atención y puntos de descarga de agua residual. Fuente: elaboración con datos propios; SAPAC, 2008; SSM, 2018; INEGI, 2016b.

CS	Variable Independiente	Variable Dependiente				
Centros de Salud	Puntos de descarga dentro del rango de atención	Enfermedades intestinales por CS	x <sup>2</sup>	y <sup>2</sup>	x.y	
Ahuatpec	2	84	4	7056	168	
Alta vista	37	64	1369	4096	2368	
A. Lagunilla	27	60	729	3600	1620	
Barona	13	272	169	73984	3536	
Lagunilla del salto	27	52	729	2704	1404	
Lomas de Cortés	9	203	81	41209	1827	
Plan de Ayala	25	639	625	408321	15975	
San Cristóbal	0	138	0	19044	0	
Acapantzingo	16	37	256	1369	592	
Santa María	9	437	81	190969	3933	
Satélite	21	154	441	23716	3234	
Benito Juárez	28	171	784	29241	4788	
Chamilpa	18	105	324	11025	1890	
Chipilián	15	348	225	121104	5220	
Cuernavaca	19	826	361	682276	15694	
Emiliano Zapata	23	68	529	4624	1564	
Ocoitepec	0	17	0	289	0	
Revolución	6	66	36	4356	396	
Tlaltenago	13	1069	169	1142761	13897	
Cuahtémoc	3	48	9	2304	144	
Sumatoria	311	4858	6921	2774048	78250	
	<b>x</b>	<b>y</b>	<b>x<sup>2</sup></b>	<b>y<sup>2</sup></b>	<b>x.y</b>	
Coeficiente de Correlación				=	<b>0.046975055</b>	

Cuadro II. Primera correlación por el método de Pearson. Fuente: elaboración y análisis con datos propios; SAPAC, 2008 y datos de SSM, 2018.

como correlación fuerte o muy fuerte. En esta correlación, el efecto entre los puntos de descarga y las enfermedades intestinales es muy alto. Además, siendo correlación positiva, a todo aumento

de los puntos de descarga de agua residual significa un incremento de la misma intensidad en las enfermedades intestinales (Cuadro III) (Fig. 5). Al parecer, la distribución de los CS y la localización

Uso de suelo	CS	Puntos de descarga	Enfermedades intestinales	x <sup>2</sup>	y <sup>2</sup>	x.y
Centro Urbano	Cuernavaca	11	826	121	682276	9086
H4	H4-Revolución	6	66	36	4356	396
H1	H1-Tlaltenago	32	1069	1024	1142761	34208
H2	H2-Restantes	221	2897	48841	8392609	640237
	Sumatoria	270	4858	50022	10222002	683927
		<b>x</b>	<b>y</b>	<b>x<sup>2</sup></b>	<b>y<sup>2</sup></b>	<b>x.y</b>
Coeficiente de correlación					=	<b>0.96035354</b>

Cuadro III. Segunda correlación por el método de Pearson Fuente: elaboración con datos propios; Secretaría de Salud (2017) y Servicios de Salud de Morelos, (2018).

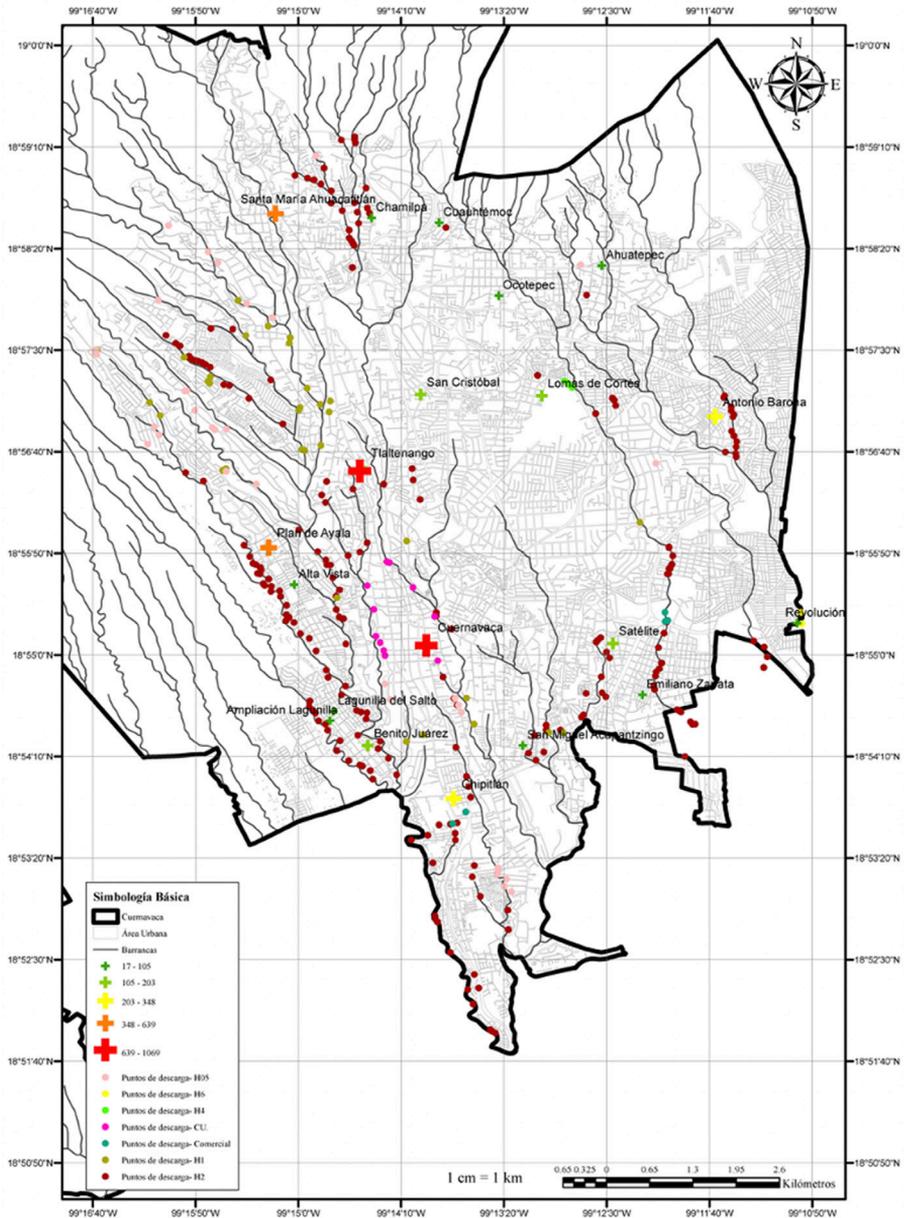


Figura 5. Enfermedades intestinales por CS localizadas por uso de suelo y puntos de descarga de agua residual. Fuente: Elaboración con datos propios; INEGI, 2010; Secretaría de Salud Morelos, 2017; Secretaría de Salud y Servicios de Salud de Morelos, 2018; INEGI, 2016.

de los puntos de descarga por usos de suelo es un factor importante.

Particularmente, el grado de marginación “muy alto” no tiene ningún punto de descarga ni padecimientos por enfermedades intestinales, debido a que no existen viviendas en dicho territorio. El grado de marginación alto concentra 20 puntos de descarga y 171 padecimientos intestinales. Por el contrario, al grado “medio” se le adjudican 167 puntos de descarga, pero a su vez 3,063 padecimientos por enfermedades intestinales. Además, el grado de marginación “bajo” tiene 59 puntos y 1,414 casos de enfermedades intestinales (Cuadro IV).

La interpretación de los mapas sugieren una incidencia cercana entre las dos variables involucradas (descargas y enfermedades intestinales) tal y como se interpreta en el segundo ejercicio de correlación de Pearson. Incluso, al sumarle el grado de marginación, observamos que donde se registran mayor número de puntos de descarga sin tratamiento también se localizan padecimientos por enfermedades intestinales, principalmente en las Áreas Geoesta-

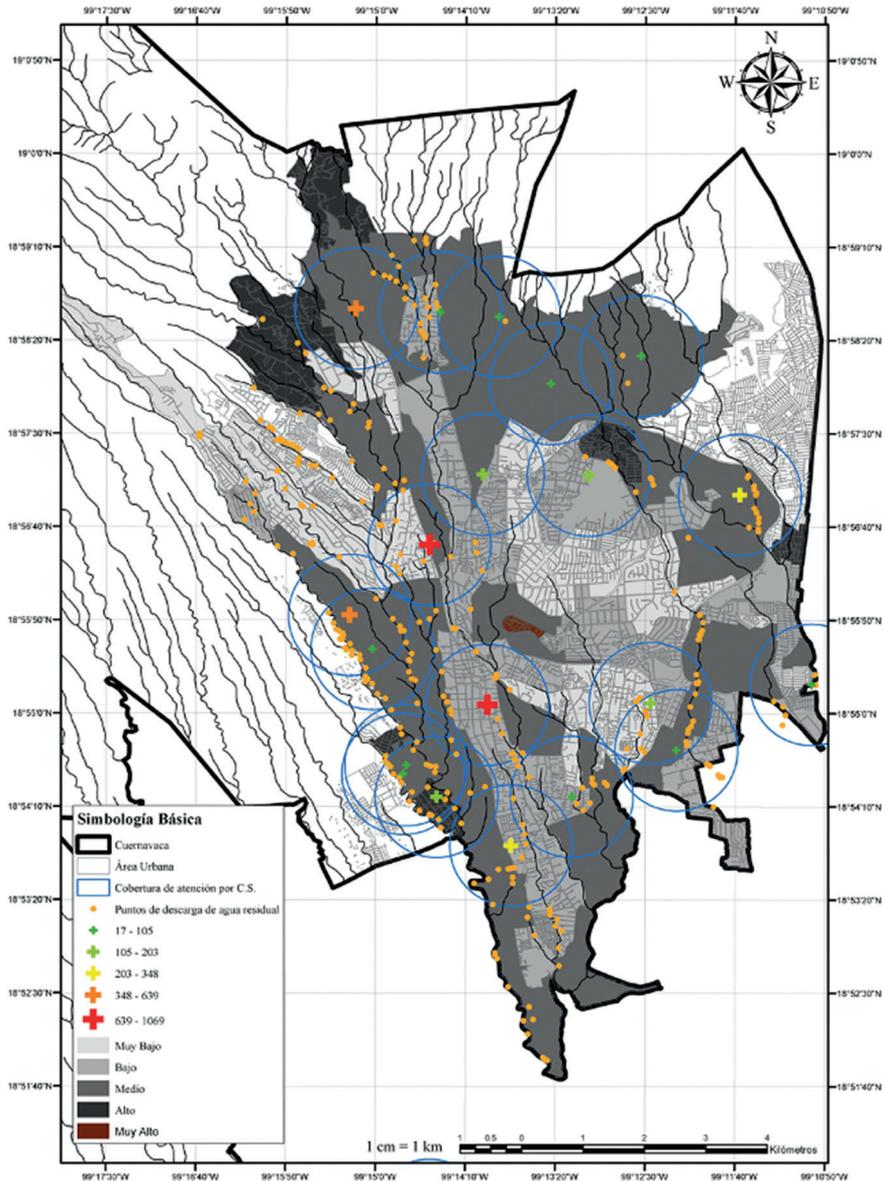
dísticas Básicas (AGEB) con grado medio y bajo de marginación (Fig. 6).

## Discusión y conclusiones

El paradigma establecido de la gestión del agua en el planeta y particularmente en el mundo subdesarrollado, sólo involucra al proceso de extracción y consumo, dejando de lado la etapa de desecho al no otorgarle tratamiento; es un hecho que la estructura misma de drenaje, está diseñada como una red que permite ocultar y transferir su contenido hacia algún río o barranca, como si el concepto “saneamiento” signifique trasladar al efluente hacia algún medio natural hasta contaminarlo. Particularmente, el hecho que se viertan 15,469,038.72 m<sup>3</sup> de aguas residuales anuales a las barrancas de Cuernavaca (réplica de los asentamientos pobres del mundo subdesarrollado) que ahora son emplazamientos humanos carentes de los mínimos indicadores de bienestar, significa que persiste un “síndrome urbano de amnesia residual aguda y miopía residual

Grado de marginación	Viviendas	Puntos de descarga	Centros de Salud	Enfermedades intestinales
Muy Alto	0	0	0	0
Alto	12 002	20	Benito Juárez	171
Medio	160 956	167	Santa María, Chamilpa, Cuauhtémoc, Ocotepec, Ahuatepec, San Cristóbal, Tlaltenango, Barona, Plan de Ayala, Alta Vista, Ampliación Lagunilla, Lagunilla, Emiliano Zapata	3 053
Bajo	9 3615	59	Cuernavaca, Lomas de Cortés, Chipitlán, Acapantzingo	1 414
Muy Bajo	58 204	65	Satélite, Revolución	220

**Cuadro IV.** Viviendas, puntos de descarga, enfermedades intestinales, grado de marginación y CS. Fuente: elaboración con datos propios; Secretaría de Salud Morelos, 2017; CONAPO, 2010; Secretaría de Salud y Servicios de Salud de Morelos, 2018; Gobierno del Estado de Morelos y Gobierno Municipal de Cuernavaca, 2018.



**Figura 6.** Puntos de descarga, enfermedades intestinales y marginación por AGEB. Fuente: elaboración con datos propios; INEGI, 2010; Secretaría de Salud Morelos, 2017; CONAPO, 2010; Secretaría de Salud y Servicios de Salud de Morelos, 2018; Gobierno del Estado de Morelos y Gobierno Municipal de Cuernavaca, 2018.

severa” por parte de los organismos encargados del saneamiento en Cuernavaca y de los tomadores de decisiones que inciden en esta acción. Dicho paradigma resignifica los derechos fundamentales de los pobres que sufren los efectos en términos de salud ambiental y humana. Particularmente, la metodología en condiciones de subdesarrollo propuesta, para localizar y estimar el caudal del efluente, abre nuevas formas de hacer ciencia del sur y localizar con precisión los lugares posiblemente catalogados como “en riesgo” que bien pueden ajustarse a las circunstancias urbanísticas que persiguen estos cánones técnicos de expulsión de desechos.

Asimismo, el ejercicio estadística y la interpretación del SIG logran validar que las condiciones territoriales diferenciadas por usos de suelo son fundamentales en la relación intrínseca entre puntos de descarga de agua residual sin tratamiento, enfermedades intestinales y marginación, ya que donde se localizan mayores puntos de descarga, se registra un número proporcional de padecimientos por enfermedades intestinales en zonas marginales, y a la inversa, donde existen menor cantidad de puntos de descarga disminuyen los padecimientos asentados en zonas consolidadas económicamente.

La evidencia pone en tela de juicio el riesgo al que son susceptibles las viviendas de los asentamientos pobres que están situadas junto a los puntos de descarga de aguas residuales urbanas sin tratamiento (algunas a 5 m de distancia).

Incluso, el cuestionamiento vigente es el costo socio-económico de dicho fenómeno. Solo como un ejercicio hipotético, si se tomará en cuenta los 7,018 padecimientos por enfermedades intestinales en Cuernavaca, multiplicados por el precio mínimo de tratamiento que es de 680 pesos (equivalente a 30 euros) como el ejemplo de Suiza, el costo total por enfermedades intestinales en Cuernavaca sería de 4,775,047 pesos, o bien, 7,909,286 pesos con el ejemplo de la estimación en Colombia. Por otro

lado, si se tomara en cuenta el valor máximo por tratamiento en Suiza de 4,800 euros, el costo de los efectos podría alcanzar los 764,007,552 pesos al año, o los 15,306,258 con el ejemplo de Colombia (News Medical Life Sciences, 2016; Galeano y Largo, 2015).

Incluso, considerando el costo económico del tratamiento de las enfermedades intestinales en Cuernavaca, o la inversión misma de poco más de 100 millones de pesos (Gobierno del Estado de Morelos y CEAMA, 2006-2012) derivada del emplazamiento de 7 plantas de tratamiento de gran capacidad que están abandonadas, comparada con la infraestructura de tratamiento de aguas residuales propuesto por Montes y Monroy (2020) estimada en 35 millones de pesos mexicanos, confirma que otorgarle tratamiento a las aguas residuales en Cuernavaca sería redituable, y representaría un costo menor como lo decreta la OMS (Montes y Monroy, 2020; Organización Mundial de la Salud, 2017c). Dicho costo social derivado de verter efluente sin tratamiento a las barrancas, no sólo incluiría el costo promedio por tratamiento, también impondría una carga fiscal en el marco de “invertir para prevenir, en lugar de gastar para resarcir” que es responsabilidad del sector público. Y por qué no, la resignificación de los derechos fundamentales de los pobres, cuya distribución en zonas de menor renta les hace vulnerables a tales riesgos y los presiona a tener mayores índices de resiliencia.

Si bien, resulta necesario un análisis multifactorial para que la relación entre asentamientos pobres, barrancas contaminadas por aguas residuales sin tratamiento y enfermedades intestinales sea cuestionable y concluyente, los resultados son un parámetro del tamaño del efecto urbano que bien podría ser mayor si se pretende seguir ignorando dicho fenómeno.

Por tanto, el paradigma de verter aguas residuales sin tratamiento a cualquier cauce de agua

superficial en el subdesarrollo debe estar en el centro de la discusión de la gestión del agua, la salud ambiental y por supuesto humana, a menos que guste quebrantar los derechos fundamentales de los pobres, que ahora no solo tienen que lidiar con su condición de miseria, sino que ahora tienen que ser resilientes para afrontar los efectos de las enfermedades intestinales por virus, bacterias y parásitos, o cualquier otra expresión urbana inesperada.

### Referencias bibliográficas

- Cantoni, R. y Nérida, M. (2009). Técnicas de muestreo y determinación del tamaño de la muestra en investigación cuantitativa. *Revista Argentina de Humanidades y Ciencias Sociales*, vol. 7, pp. 1-5. [https://www.sai.com.ar/metodologia/rahycs/rahycs\\_v7\\_n2\\_06.htm](https://www.sai.com.ar/metodologia/rahycs/rahycs_v7_n2_06.htm)
- Centro de Investigación Morelos Rinde Cuentas. (2016). *Del caos a la eficiencia. Siete propuestas para mejorar el servicio de agua potable y saneamiento en Cuernavaca*. Cuernavaca, Morelos. <http://www.morelosrindencuentas.org.mx/agua/upload/2017/01/estudio.pdf>
- Centro de Investigación Morelos Rinde Cuentas. (2018). *SAPAC al borde del colapso. Plan ciudadano para salvarlo*. Cuernavaca, Morelos. [www.morelosrindencuentas.org.mx/sapac/upload/sapac-estudio-2018.pdf](http://www.morelosrindencuentas.org.mx/sapac/upload/sapac-estudio-2018.pdf).
- CONAPO. (2010). *Grado de marginación urbana por AGEB. Zona metropolitana de Cuernavaca (Cartografía)*. México. [http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices\\_margina/marginacion\\_urbana/AnexoA/Mapas/15\\_Zona\\_Metropolitana\\_de\\_Cuernavaca.pdf](http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices_margina/marginacion_urbana/AnexoA/Mapas/15_Zona_Metropolitana_de_Cuernavaca.pdf)
- Davis, M. (2006). *Planeta de ciudades miseria*. José María Amoroto Salido (trad.). España: FOCA.
- Galeano, R. y Largo, X. (2015). Costos médicos directos del tratamiento de la enfermedad diarreica aguda en niños menores de 5 años en Colombia. Tesis para obtener el título de químico farmacéutico. Bogotá, Colombia: Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales. [repository.udca.edu.co:8080/jspui/bitstream/11158/559/1/TESIS%20FINAL%202022%20febrero%20-2015.pdf](http://repository.udca.edu.co:8080/jspui/bitstream/11158/559/1/TESIS%20FINAL%202022%20febrero%20-2015.pdf)
- Gobierno del estado de Morelos y CEAMA. (2006-2012). *Estudio para las manifestaciones de impacto ambiental de las plantas de tratamiento de aguas residuales para el programa de saneamiento integral de la cuenca del río Apatlaco*. Resumen ejecutivo. Planta de tratamiento de aguas residuales Lázaro Cárdenas. <http://sinat.semarnat.gob.mx/dgiraDocs/documentos/mor/resumenes/2010/17MO2010HD006.pdf>
- Gobierno del estado de Morelos y Gobierno municipal de Cuernavaca. (2018). *Catastro de Cuernavaca* (Formato SHPS). Construcciones.
- Gobierno municipal de Cuernavaca. (2016-2018). Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población de Cuernavaca. *Carta Urbana de Cuernavaca*. [http://www.cuernavaca.gob.mx/?page\\_id=8601](http://www.cuernavaca.gob.mx/?page_id=8601)
- INEGI. (2010). Red hidrográfica Escala 1:50 000. Edición 2.0. Subcuenca hidrográfica RH18Fe R. Apatlaco. Cuenca R. Grande de Amacuzac. RH Balsas. <https://www.inegi.org.mx/temas/hidrografia/default.html#Descargas>
- INEGI. (2016). Áreas geoestadísticas municipales, 2016, escala: 1:250000. Edición: 2016. Aguascalientes, México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- INEGI. (2020). Censos y conteos de población y vivienda. Principales resultados por AGEB y manzana urbana. Consultado el 1 de marzo de 2022. <https://www.inegi.org.mx/datosabiertos/>

- INSP. (2016). Programa Académico 2016-2017. Primera edición. México: Instituto Nacional de Salud Pública, p. 130.
- Lebel, J. (2005). *Salud. Un enfoque ecosistémico*. Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo. OMEGA, capítulos 1 y 2.
- Montes-Mata, G. M. & Monroy-Ortiz, R. (2020). Ravines of Eternal Spring the Second Drainage System of Cuernavaca. In E. Otazo-Sánchez, A. Navarro-Frómeta, V. Singh (eds.), *Water Availability and Management in México*. Water Science and Technology Library.
- Montes-Mata, G. M. y Monroy-Ortiz, R. (2021). Salud urbana y morbilidad urbana: efecto del caos de los medios de producción en la ciudad capitalista. *Cadernos Metrópole* [en línea], 23(52), pp. 855-882. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2021-5201>
- News Medical Life Sciences (2016, 12 de agosto). *Costos de la atención sanitaria de enfermedades gastrointestinales en Suiza*. <https://www.news-medical.net/news/20160812/1630/Spanish.aspx>
- ONU. (2016). Reporte ciudades del mundo 2016. Urbanización y desarrollo, futuros emergentes. *HÁBITAT*, pp. 12-13. <https://es.unhabitat.org/tag/informe-mundial-de-las-ciudades/>
- Organización Mundial de la Salud. (2017a). *Agua, saneamiento e higiene. Enfermedades y riesgos asociados a las deficiencias en los servicios de agua y saneamiento*. [http://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/diseases-risks/es/](http://www.who.int/water_sanitation_health/diseases-risks/es/)
- Organización Mundial de la Salud. (2017b). *Enfermedades diarreicas. Datos y cifras*. <http://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/diarrhoeal-disease>
- Organización Mundial de la Salud. (2017c). *Saneamiento. Datos y cifras*. [www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/sanitation](http://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/sanitation)
- Organización Mundial de la Salud. (2018). *Agua. Datos y Cifras*. [www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/drinking-water](http://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/drinking-water)
- SAPAC. (2008, 26 marzo). Informe de resultados de la revisión de la cuenta pública del Sistema de agua potable y alcantarillado del municipio de Cuernavaca (SAPAC); Auditoría especial del empréstito de 70 millones de pesos (Ejercicio 2006). *Periódico Oficial*. Cuernavaca, p. 23.
- Secretaría de Salud Morelos. (2018). Oficio No. SAPS/DRSAPS/643/2018. Respuesta a petición de la plataforma de transparencia folio 00231718. Petición estadística de las enfermedades registradas en 23 unidades de atención ambulatoria del municipio de Cuernavaca. Ficha técnica 2017.
- Secretaría de Salud y Servicios de Salud de Morelos. (2018). Directorio de Unidades Médicas. Recuperado en: [evaluacion.ssm.gob.mx/directorium/](http://evaluacion.ssm.gob.mx/directorium/)
- SEDESOL. (1999). *Sistema normativo de equipamiento urbano 1999*. Tomo II. Salud y asistencia social. Dirección General de Infraestructura y Equipamiento, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y vivienda.
- Tanuro, D. (2013). *La crisis ecológica capitalista. Las fases del desarrollo de la crisis ecológica capitalista*, p. 1. <http://old.sinpermiso.info/articulos/ficheros/tanuro.pdf>.
- UN WATER. (2017). *Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos. Aguas residuales: El recurso desaprovechado*. París: UNESCO. <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002471/247153e.pdf>
- Vinuesa. (2018, 14 de octubre). *Tema 8-Correlación: teoría y práctica*. México: CCG-UNAM. <http://www.ccg.unam.mx/vinuesa/>

Derechos de autor 2022 ANUARIO DE ESPACIOS URBANOS, HISTORIA, CULTURA Y DISEÑO  
Creative Commons License

Esta obra está bajo una licencia internacional Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0.

# Razones del caminar en el centro y la periferia de la Ciudad de México

## Reasons for Walking in the Center and Periphery of Mexico City

**Christof Göbel**

*Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco*

*Ciudad de México, México*

*ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6298-5261>*

**Elizabeth Espinosa Dorantes**

*Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco*

*Ciudad de México, México*

*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3198-5135>*

*Fecha de recepción: 17 de diciembre de 2021*

*Fecha de aceptación: 13 de abril de 2022*

*Fecha de publicación: 7 de diciembre de 2022*

## Resumen

Cuando las características del entorno construido y el uso del suelo inhiben o incentivan el desplazamiento a pie, se distingue una cualidad del espacio urbano que se denomina caminabilidad, atributo que se refiere a que el entorno construido es favorable para que las personas realicen actividades urbanas. El objetivo del análisis que se presenta es demostrar que la localización de los espacios y la percepción de estos influye en los usuarios al caminar.

El trabajo es una revisión cualitativa de zonas centrales y periféricas de la CDMX, con base en suposiciones ontológicas, cuya valoración se efectuó a partir de variables que, en el ámbito del espacio urbano, promueven la caminabilidad. La pretensión es identificar si los espacios urbanos centrales y periféricos presentan razones diferenciadas y/o opuestas respecto a las decisiones por las cuales se camina o, si por el contrario, existen condiciones, de diseño y funcionalidad que afectan las decisiones de caminar.

**Palabras clave:** caminabilidad, diversidad, dicotomía, centro, periferia.

## Abstract

When the characteristics of the built environment and land use inhibit or encourage walking, a quality of urban space is distinguished that is called walkability, an attribute that refers to the fact that the built environment is favorable for people to carry out urban activities. The objective of the analysis presented is to demonstrate that the location of the spaces and their perception influence users by walking.

The work is a qualitative review of central and peripheral areas of Mexico City, based on ontological assumptions, whose assessment was made from variables that, in the field of urban space, promote walkability. The aim is to identify if the central and peripheral urban spaces present differentiated and/or opposite reasons regarding the decisions for which one walks or if, on the contrary, there are design and functional conditions that affect the decisions to walk.

**Keywords:** walkability, diversity, dichotomy, center, periphery.



## Resumo

Quando as características do ambiente construído e do uso do solo inibem ou estimulam a caminhada, destaca-se uma qualidade do espaço urbano que se denomina caminhabilidade, atributo que se refere ao fato de o ambiente construído ser favorável para as pessoas realizarem atividades urbanas. O objetivo da análise apresentada é demonstrar que a localização dos espaços e sua percepção influenciam os usuários ao caminhar.

O trabalho é uma revisão qualitativa das áreas centrais e periféricas da Cidade do México, com base em pressupostos ontológicos, cuja avaliação foi feita a partir de variáveis que, no campo do espaço urbano, promovem a caminhabilidade. Pretende-se identificar se os espaços urbanos centrais e periféricos apresentam razões diferenciadas e/ou opostas nas decisões pelas quais se caminha ou se, pelo contrário, existem condições de desenho e funcionalidade que afetam as decisões de caminhar.

**Palavras-chave:** caminhabilidade, diversidade, dicotomia, centro, periferia.

## Introducción

Una estrategia recurrente en el diseño de áreas urbanas es la peatonalización de calles, política que busca espacios plurifuncionales y una ciudad compacta, diversa, que evite el crecimiento suburbano y que se pueda caminar. La peatonalización de calles debe ir acompañada de diversas actividades, que organizan trayectos que permiten generar caminatas cómodas, seguras e interesantes, siendo necesaria la variedad de usos y la construcción e implementación de equipamientos. Por tanto, la valoración y la importancia del patrimonio son conceptos que otorgan una condición de interés al espacio urbano y lo transforman en un atractivo para residir y producir mixticidad de actividades en el territorio.

Por otra parte, el centro y la periferia actualmente son objeto de un debate profundo<sup>1</sup>, ya que anteriormente estas categorías fueron utilizadas para explicar la distribución espacial de desigualdades económicas, urbanas y sociales. En la contemporaneidad, se plantea una relación más horizontal y específica que busca establecer correlaciones propositivas. Es indispensable evitar los prejuicios inherentes a la visión dicotómica entre centro y periferia, ya que la periferia también es ciudad y existen centralidades con valores culturales, históricos, ambientales, sociales y políticos que complementan la vida urbana.

En este documento se propone analizar cuatro zonas con características socioespaciales diferentes:

<sup>1</sup> Por ejemplo, Vega (2016) menciona que en la periferia de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) se están observando importantes cambios, ya que, ante la expansión de la mancha urbana, el uso del suelo se transforma considerablemente de rural a urbano. Esta transformación se está realizando mediante grandes conjuntos urbanos de vivienda de interés social y asentamientos irregulares, lo cual ratifica la necesidad de replantear los conceptos de centro y periferia, ya que se producen espacios periurbanos con características híbridas entre lo rural y lo urbano, que ameritan que la conceptualización de estas ideas sea multidimensional.

el Fraccionamiento del Condado de Sayavedra y la colonia popular<sup>2</sup> El Molinito, ubicadas en la periferia de la zona metropolitana de la CDMX, comparándolas con espacios del centro histórico de la ciudad. Los criterios de selección de los casos de estudio se realizaron con base a las características arquitectónicas y urbanísticas de las zonas, al conocimiento específico de los lugares y a la diferenciación de sus procesos de urbanización. Por tanto, se eligieron trayectos en zonas de la ciudad antigua (Madero y Regina), en un asentamiento con urbanización con antecedentes de irregularidad y con procesos de construcción de vivienda progresiva (El Molinito); además de un trayecto en donde la construcción de vivienda fue realizada de manera formal y sin procesos de largo plazo (Condado de Sayavedra)<sup>3</sup>.

El objetivo del análisis es evidenciar que las razones para caminar pueden tener diferentes valuaciones dependiendo no sólo de la localización, sino de reconocer múltiples factores. Es decir, se tiene el interés de identificar ¿cuáles son las razones que promueven la movilidad no motorizada en espacios urbanos con procesos de urbanización y características urbano-arquitectónicas diferentes? Ya que es bien conocido que se puede caminar teniendo condiciones de seguridad, aunque las distancias sean largas y se dependa de la movilidad motorizada, o por el contrario caminar ante la ausencia de transporte e infraestructura adecuada.

En las zonas de urbanización antigua, la traza, que se caracteriza por manzanas pequeñas que ofrecen más alternativas de recorrido y por tanto

mayor permeabilidad física (Bentley *et al.*, 1999)<sup>4</sup> facilita la circulación de un lugar a otro, ya que al ser visibles diferentes elementos de interés, se incrementa el número de rutas alternativas. Es así, como la longitud de las manzanas<sup>5</sup> es aprovechada por mayor cantidad de usuarios, experimentando una transformación urbana que hace del caminar un elemento atractivo, aunque lleva implícito fenómenos de reconfiguración socioespacial de la población, lo cual contribuye al aumento de la segregación y polarización socioeconómica del espacio (López *et al.*, 2021)<sup>6</sup> y por tanto al aumento de la rentabilidad. Lo cual pone en duda si mejorar los barrios y hacerlos caminables, aumentan la calidad de vida de sus habitantes y por tanto se tiende hacia una ciudad sustentable, ya que los objetivos para un urbanismo más sostenible buscan promover la rehabilitación y reutilización del patrimonio construido, en vez de la nueva construcción (Espinosa, 2012).

### ¿Qué es la caminabilidad?

Se afirma que la caminabilidad es un componente primordial en el diseño de los espacios urbanos. Desde la traducción de *walkability*, existen distintas definiciones, por ejemplo, hay quienes afirman que la caminabilidad es un adjetivo que define el grado de aceptación que tiene un espacio para permitir que la gente camine (Cevallos y Parrado, 2019), en

4 Estos autores definen permeabilidad como la capacidad del espacio público mediante la cual se valora si a través de él o dentro de él se puede circular de un sitio a otro. También plantean que una trama de manzanas pequeñas ofrece muchas más alternativas de recorridos al aumentar la permeabilidad física del espacio.

5 Bentley (*et al.*, 1999, p. 19) determina que una manzana pequeña se ubica en torno a los 80-90 m de longitud.

6 Las ciudades centrales refuerzan su carácter excluyente por una marcada revalorización vinculada a la concentración de nuevas actividades productivas y de innovación. Por el otro lado, los grupos socioeconómicos más vulnerables son desplazados y concentrados en espacios periféricos, normalmente privados (López *et al.*, 2021, p. 2).

2 Connolly (2012) definió a la colonia popular como aquellos asentamientos que son o fueron irregulares y en donde la construcción de vivienda se realiza o realizó de forma progresiva.

3 El tipo de poblamiento que se refiere al origen de la urbanización de los usos habitacionales, es decir, a la diferenciación entre procesos formales e informales en su producción, fue un elemento importante en la identificación de los casos de estudio.

tanto que otros autores indican que es la medida en que las características del entorno construido y el uso del suelo pueden ser o no ser propicias para que los residentes de una zona se desplacen a pie (Gutiérrez *et al.*, 2019).

Aunque ambas definiciones destacan la importancia del espacio urbano, la primera de ellas se enfoca hacia los aspectos perceptivos y sensoriales del entorno, en tanto que la segunda enfatiza la importancia del medio construido como componente decisivo al caminar. Es así como podemos plantear que en principio existen dos grandes aspectos para analizar la caminabilidad: las variables que se refieren a las cualidades del diseño urbano (ambiente) y las que se refieren al análisis del entorno construido.

En el ámbito urbano, la caminabilidad tiene que ver con atributos de diseño que favorecen los traslados peatonales facilitando la accesibilidad al espacio, esto mediante zonas de tránsito calmo, de la integración de calles, así como de la conectividad con usos del suelo mixtos. El caminar, no sólo debe permitir desplazamientos, sino, con base en las condiciones físicas y semióticas del territorio, hacer pausas, detenerse, perderse y encontrar posibilidades y actividades. Es por ello, que la vocación, disposición y el uso de elementos que componen el espacio urbano es muy relevante, ya que a partir de ellos se producen flujos y actividades complementarias. En resumen, la caminabilidad que se produzca en el espacio urbano debe realizarse con base en cuatro características: ser útil, seguro, cómodo e interesante.

## Variables

Operacionalizar la caminabilidad no es una tarea sencilla, ya que es necesario considerar, simultáneamente, factores humanos y del entorno. Talavera (*et al.*, 2014) menciona que los primeros estudios se centraron en el análisis de los factores fisioló-

gicos y psicológicos que influyen en los entornos y la movilidad peatonal, cubriendo factores como la "seguridad, la conveniencia, la continuidad, el confort, la coherencia y el atractivo" (Talavera *et al.*, 2014, p. 166). Con base a lo anterior, Alfonso (2005) estableció los factores "individuales, grupales, regionales, y del entorno físico que afectan los comportamientos de la actividad física" de los transeúntes (Ibidem, p. 808), planteando una jerarquía de necesidades peatonales con base a cinco criterios: el atractivo, el confort, la seguridad, la accesibilidad y factibilidad, que de forma jerárquica y piramidal se organizan y cuya base; la factibilidad, es primordial para realizar viajes.

Estos cinco aspectos se reagruparon, por orden de importancia, en cuatro grandes bloques: la accesibilidad, la seguridad, el confort y el atractivo. De estos factores, el de la accesibilidad "tiene un carácter eminentemente físico, mientras que los tres aspectos restantes poseen una mayor implicación perceptual" (Talavera *et al.*, 2014, p. 166).

El Índice de Caminabilidad Global, desarrollado por Krambeck y Shah (2006), es otra metodología que propuso evaluar la caminabilidad de las ciudades de manera agregada, a través de la evaluación de indicadores relacionados con las condiciones del entorno; las 14 variables que lo conforman fueron agrupadas en dimensiones como seguridad y accesibilidad, confort y atractivo y apoyo de política pública, lo que en términos generales coincide con el planteamiento descrito anteriormente.

Por tanto, una de las principales categorías que deben ser identificadas para analizar la caminabilidad es la calidad y diseño del espacio público, especialmente al reconocer atributos que hacen que un entorno sea más agradable, atrayente y seguro (Puca *et al.*, 2020). Esto es, se debe garantizar un recorrido sin obstáculos y prestar atención a cómo un edificio se relaciona con la acera, o cómo ella se articula con usos en la planta baja, o bien en cómo

crear espacios que permitan actividades competitivas; además de entender no sólo la relación entre la fachada y la acera, sino la ubicación y el número de accesos que tenga el espacio que se camina, así como planificar la espontaneidad; es decir, buscar que los usuarios disfruten espacios públicos flexibles y que se beneficien de la diversidad e informalidad que generan el contacto social espontáneo (Ehrenfeucht y Loukaitou, 2010).

Sin embargo, la mayoría de los estudios de caminabilidad se han centrado en aspectos relacionados con la forma urbana, por ejemplo, Álvarez (et al., 2014) plantean como variables de análisis la mixtura de usos, la accesibilidad, la conveniencia, la proximidad a destinos, la densidad, el acceso a espacios verdes y espacios abiertos, el confort peatonal, la calidad estética, los servicios e infraestructuras peatonales y la calidad ambiental. Otra propuesta de este tipo es la de las 5D, en la cual se plantea analizar conceptos como la densidad, la diversidad, el diseño, la accesibilidad al destino y la distancia al transporte público (Santuario, 2016).

Es decir, los atributos que usualmente se utilizan en investigaciones que se enfocan en la influencia de la forma urbana en la caminabilidad, no consideran variables como el acceso a zonas o la calidad del medioambiente peatonal que conllevan requisitos referentes a la función, accesibilidad, confort y seguridad, lo cual requiere la identificación de atributos arquitectónicos y urbanos a nivel de calle analizando las causas, factores o condiciones que llevan a que un lugar sea potencialmente caminable.

Por tanto, no sólo hay que identificar aspectos físicos y sensitivos del espacio, sino es necesario reconocer requisitos de función, atracción, confort, accesibilidad y seguridad, y adicionalmente a la densidad, la conectividad y los usos del suelo, se deben atender variables como la presencia de equipamientos, infraestructuras y servicios; así como la

existencia, condición y continuidad de los caminos; las distancias existentes a las instalaciones; la accesibilidad de tránsito; y los factores relacionados con las características naturales, como la topografía o las barreras físicas. Ya que un entorno caminable “se asocia con diversidad social, económica y de uso de suelo, al contrario de la homogeneidad; conecta usos y funciones; tiene un espacio público de calidad que provee oportunidades para la interacción y el intercambio; ofrece acceso equitativo a bienes, servicios y comodidades, y protege la salud ambiental y humana” (Talen y Koschinsky, 2013, p. 44).

Es así que el diseño urbano es un aspecto crucial que incide en el disfrute de la vida urbana. La retórica ha referenciado que el comportamiento del peatón y los itinerarios para caminar se encuentran influenciados por diversos componentes del diseño, como la disposición de los edificios y su orientación, la actividad comercial en las aceras, la seguridad, la comodidad que brinda el entorno construido y su accesibilidad, entre otros (Gehl, 2013). Las cualidades subjetivas del entorno urbano (simbolismo urbano o sentido del lugar) también han recibido atención para comprender cómo el diseño de las calles influye en la práctica del caminar y la percepción de quien camina (Cevallos y Parrado, 2019).

Identificar las razones por las cuales se camina permite interpretar y valorizar al territorio y los fenómenos que se producen a partir del uso de medios no motorizados. Por ello, a continuación, y con base a lo planteado por Puca (et al., 2020), se definen las categorías que las determinan, las cuales se fundamentan en conceptos como: diversidad social, mixtidad de usos, accesibilidad, calidad del diseño del espacio urbano, estructura del espacio, zonificación plurifuncional, cantidad, calidad y diversidad del equipamiento. Otros criterios que revisar son la movilidad amable y la seguridad e identidad en los espacios (Cuadro I).

Aspectos	Requisitos	Variables
Análisis del entorno construido	Funcional	Accesibilidad peatonal a equipamiento, infraestructura y servicios.
		Nodos de actividades.
		Distancias entre nodos de actividad.
		Accesibilidad del destino.
		Geometría de la red de conexión de nodos.
		Eficiencia de flujos.
	Atractivo	Densidad (complejidad comercial).
		Diversidad (mezcla de usos).
		Morfología de la trama urbana, lo que permite describir modelos de tejidos urbanos amigables con el peatón.
	Confort	Densidad del arbolado.
		Red de espacios públicos.
		Distancia al transporte público.
Cualidades del diseño urbano	Accesibilidad	Sección peatonal (ancho de las plataformas peatonales).
		Transparencia (permeabilidad de fachadas).
		De la trama, que es un tipo de accesibilidad que denota tanto la centralidad como la potencialidad de relación.
	Confort	Ruido.
		Relación anchura y altura.
		Paisaje urbano.
	Seguridad	Fricción nodal (velocidad máxima permitida y número de carriles).
		Simbolismo urbano.
		Sentido del lugar.

**Cuadro I.** Variables que analizar en el espacio urbano, para promover la caminabilidad (Espinosa, con base en Puca *et al.*, 2020).

Como se puede observar se distinguen 26 variables. Trece de ellas, planteadas a partir de requisitos de función, atractivo y confort, buscan identificar en el espacio construido aspectos como accesibilidad a equipamientos, infraestructura y servicios, eficien-

cia de nodos, distancia entre nodos, eficiencia de flujos, densidad, diversidad, imagen urbana, morfología de la trama, densidad del arbolado, red de espacios públicos y distancia al transporte público, entre otros.

En el caso de las trece categorías planteadas para revisar las cualidades del diseño urbano, las cuales se propusieron a partir de requisitos como accesibilidad, confort y seguridad, las variables a considerar son: sección peatonal, conectividad al transporte público, permeabilidad de fachadas, ruido, relación anchura y altura de calles, seguridad, simbolismo y sentido del lugar. Al confrontar las variables, entre las distintas categorías definidas, se observó que algunas de ellas son recíprocamente dependientes o se derivan unas de otras, por ejemplo con la identificación de los equipamientos es posible definir accesibilidad peatonal, la accesibilidad del destino y la red de conexiones entre nodos, por tanto, se decidió concentrar la investigación cartográfica a siete variables específicas: equipamientos, comercios, espacios públicos, vegetación, flujos, nodos de transporte y ruidos notorios (Cuadro II).

Categoría	Variable	
	Equipamientos	Centralidades
Diseño y Composición Urbana	Comercios	Diversidad, complejidad y densidad
	Espacios Públicos	Trama, red de conexión, paisaje urbano, sección peatonal
	Vegetación	Permeabilidad, densidad, simbolismo, imagen urbana
	Flujos	Transporte colectivo Vehículos Peatones
	Nodos de transporte	Accesibilidad, centralidad y potencial relación
	Ruidos notorios	Relación anchura y altura de la trama

**Cuadro II.** Variables que analizar en el espacio urbano que definen condiciones de caminabilidad (Espinosa, 2021).

La síntesis conceptual realizada se fundamentó en determinar la proximidad con base en la accesibilidad a los equipamientos (ayuntamientos, iglesias, museos, hospitales, universidades, escuelas, campos o salas deportivos, etcétera), aspectos que ponen en valor el funcionamiento de la peatonalidad; así también con la identificación de los comercios se buscó reconocer la cercanía de las agrupaciones especializadas y las ventas de productos al por menor como tiendas, hoteles, restaurantes o cafés. Asimismo, se revisaron las configuraciones y la red de los espacios públicos definidos por plazas, parques o nichos urbanos, así como la distribución y articulación de la vegetación en el espacio urbano, incluyendo la densidad del arbolado. Se evitó el estudio específico del paisaje urbano, ya que lo relevante es determinar cómo las condiciones del contexto influyen en la decisión de las personas para caminar. Es necesario hacer notar que el conjunto de las variables mencionadas permite, en general, definir la accesibilidad al destino.

La ubicación de actividades (nodalidades) y las centralidades producidas por la infraestructura (vialidades y estacionamientos públicos), así como las estaciones de transporte (metro, metrobús, autobuses, etcétera) definirán una morfología de flujos que permitirá valorar el espacio urbano utilizado para el desplazamiento peatonal, ya que el análisis intensivo de los aspectos morfológicos ayuda a entender la trama urbana y describir modelos de tejidos urbanos amigables con el peatón (longitud de bloques), así como la densidad urbana (complejidad comercial/ cantidad, calidad y diversidad del equipamiento), al igual que su diversidad (mezcla de usos, zonificación plurifuncional, diversidad social)<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> La vida urbana es el principal atractivo que puede presentar un espacio público, y la densidad, la mezcla de usos y los trazados urbanos son elementos que tienen una influencia importante en la reducción de las distancias. Otros factores que influyen significativamente en el paisaje y en el atractivo de los recorridos son el diseño urbano orientado

El ruido dentro de las tramas es un elemento relevante ya que se ha comprobado que existe una relación entre el fomento de calles peatonales y la disminución del ruido, considerando que dentro de las fuentes sonoras los vehículos motorizados generan alrededor del 70% del ruido de las ciudades (Platzer et al., 2007). Por ello el diseño, remodelación y construcción de corredores peatonales son una estrategia relevante para mitigar el daño ambiental, sobre todo ante la posibilidad de disminuir la contaminación auditiva y la recuperación de espacios públicos, ya que se promueve la vitalidad de estos espacios al impulsar el comercio local, el turismo, preservar el patrimonio y la imagen urbana, lo cual favorece la movilidad a pie (Alfie y Salinas, 2017).

Con la identificación de las zonas de ruido es posible inferir fricciones nodales, velocidades máximas permitidas y los números de carriles, aspectos importantes para la seguridad de los peatones más allá de la referencia de índices de delitos criminales en las zonas (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2021).

Para identificar aspectos del entorno construido, los perfiles urbanos que dan cuenta del aspecto de la morfología urbana son relevantes ya que permiten identificar la relación y proporción entre la anchura y la altura de calles y edificios, integrando exploraciones sobre las topografías y el ancho de las plataformas peatonales. Otra herramienta que permite evaluar las cualidades del espacio urbano son los registros fotográficos, mediante los cuales pueden ser identificada la permeabilidad visual<sup>8</sup> de las fachadas y los obstáculos de las tramas, la señalización, el alumbrado, lo cual nos refiere a la

identidad o el imaginario de las distintas áreas, su simbolismo urbano y el sentido del lugar.

## Metodología

Para realizar el análisis de la caminabilidad, entendida como la calidad del entorno peatonal que se valora por atributos de diseño urbano (Park, 2008), se adoptó una metodología cualitativa que consistió en la observación de zonas peatonales centrales y periféricas de la zona metropolitana de la CDMX. Así se acogió como unidad espacial de análisis un cuadrante de 500 m x 500 m, ya que es la distancia que comúnmente se recorre en cinco minutos caminando. Las calles elegidas, a partir de las cuales se realizaron las delimitaciones, se caracterizan por contar con importantes flujos de personas y una alta concentración de actividades (como son Regina y Madero en el centro de la ciudad y Av. del Molinito en la periferia). También se eligió una sección del Bulevar de la Torre, en el Fraccionamiento Condado de Sayavedra, que al no tener mixticidad de usos ni concentración de actividades, hizo necesario considerar un área de influencia de un kilómetro por un kilómetro.

La información sobre contaminación auditiva en la CDMX se obtuvo de dos fuentes principales. La primera es el mapa de ruido de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) que elaboró la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) en coordinación con la SEDEMA en el año 2011 (Alfie y Salinas, 2017). La segunda fuente de información fueron las denuncias ambientales ciudadanas atendidas por la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la CDMX (PAOT). La Procuraduría ha llevado un registro de las denuncias desde el año 2002, y su información muestra un importante número de denuncias por ruido y vibraciones (PAOT).

a peatones y la estructura y uso de la planta baja de los inmuebles (Lamiqiz, 2011).

<sup>8</sup> Bentley (et al. 1999) define la permeabilidad como el número de recorridos alternativos de un entorno. Alternativas que deben ser visibles, ya que de lo contrario esas opciones sólo serán aprovechadas por los usuarios que tienen conocimiento de los lugares.

## Casos de estudios

Si bien desplazarse a pie produce efectos positivos en el entorno urbano, ya que tener acceso a bienes y servicios dinamiza la movilidad, la vida urbana y la eficiencia de los flujos; aprovechar la concentración de ellos en ciertos espacios, representa un elemento importante en la mejora y promoción de ciertas actividades económicas, en especial aquellas que se desarrollan en proximidad. Por tanto, contrastar espacios en donde las características físicas de la traza y la concentración de servicios son diferentes, puede permitir identificar los elementos relevantes que favorecen la movilidad peatonal.

El análisis realizado considera cuatro zonas con características socioespaciales diferentes que reflejan el proceso de transformación del modelo de expansión celular de barrios marginales en la periferia y barrios cerrados alejándose de las zonas centrales de las ciudades (López, 2018), con lo cual las zonas fundacionales de los asentamientos presentan una alta concentración de equipamientos y servicios, generando desplazamientos metropolitanos, en tanto que las zonas periféricas presentan una mezcla de áreas de alta y baja concentración de población, y la mezcla de fragmentos de zonas multifuncionales o unifuncionales. Bajo este contexto se busca reconocer los elementos y factores, independientes a la localización, que valorizan los espacios y fomentan la caminabilidad en la ciudad.

Las unidades espaciales seleccionadas presentan diferencias importantes; en las dos áreas centrales, ubicadas en el centro histórico de la ciudad y con una población de 8,210 habitantes<sup>9</sup> (168 a 336 hab./ha), el estrato social es medio alto, en tanto que, en la periferia, la colonia El Molinito es una de

las zonas más marginadas<sup>10</sup> de la zona metropolitana, con una población de 3,966 habitantes (383 hab./ha). Por el contrario, el Condado de Sayavedra es una zona de estratos sociales altos, con una densidad muy baja ya que en una superficie de más de 3,686 km<sup>2</sup>, se tienen alrededor de 3,208 viviendas (Camarena, 2015). Madero, Regina y El Molinito coinciden en que presentan una elevada concentración de servicios y comercio.

## Madero

El corredor peatonal Madero se encuentra en el centro de la CDMX y es uno de sus principales accesos; se ubica en lo que se denomina el Perímetro A del Centro Histórico y conecta la Alameda Central, el palacio de Bellas Artes y la Plaza de la Constitución. Por tanto, se desarrolla en sentido poniente-oriente desde el Eje Lázaro Cárdenas (Eje Central), como continuación de la Av. Juárez, hasta desembocar en la Plaza de la Constitución.

En 1524, Alonso Gracia Bravo trazó esta calle como el acceso principal a la ciudad. Desde sus orígenes, ofrece una gran diversidad cultural y comercial, ya que en ella se ubicaron los artesanos y personas que producían o vendían objetos labrados de plata u oro y joyas con pedrería, por lo cual fue nombrada calle de Plateros. Actualmente aún conserva parte de esa actividad a través de la existencia

10 La marginación es un fenómeno expresado en la desigual distribución del progreso, en la estructura productiva y en la exclusión de los grupos sociales. Por ello la construcción del índice de marginación considera el acceso a bienes y servicios mediante indicadores socioeconómicos como: educación, vivienda, distribución de la población e ingresos. En el caso de la alcaldía Cuauhtémoc, donde se ubican las calles de Madero y Regina, el grado de marginación es muy bajo, con un índice de 61.33. Para los municipios de Naucalpan y Atizapán de Zaragoza, en donde se ubica la Av. El Molinito y el Boulevard de la Torre, el grado de marginación también es muy bajo y los índices se ubican en 59.22 y 60.04 (CONAPO, 2021).

9 Censo de Población y Vivienda 2020, INEGI, Aguascalientes, México

de joyerías y talleres de orfebrería, destaca también por la existencia de arquitectura de estilos diversos que reflejan la transformación urbana. La denominación de calle de Plateros permaneció hasta 1914, y fue Francisco Villa quien la renombro como calle Francisco I. Madero.

El corredor surge de un programa de recuperación del centro histórico y se planteó como un espacio para el peatón, buscando la integración social a través de un andador accesible, agradable y seguro para los habitantes de la ciudad y turistas (SEDUVI, s.f.), convirtiéndose en el lugar más concurrido de México al pasar de 700,000 visitantes y usuarios diarios en 2005, a más dos millones en 2015 (UNESCO, 2018).

A continuación, y con base en la definición de variables descritas, se definen condiciones de caminabilidad de este espacio (Fig. 1).

### Equipamientos / comercios

El Centro Histórico se caracteriza por una alta conglomeración de edificios emblemáticos, los cuales son utilizados principalmente como museos, por ejemplo, los museos Franz Mayer, Mural Diego Rivera, Memoria y Tolerancia, el de Arte Popular y el Museo Nacional de Arte (MUNAL), así como el Palacio de Bellas Artes que contiene el Museo de la Arquitectura. Otros monumentos históricos de valor patrimonial que se ubican en la cercanía del corre-

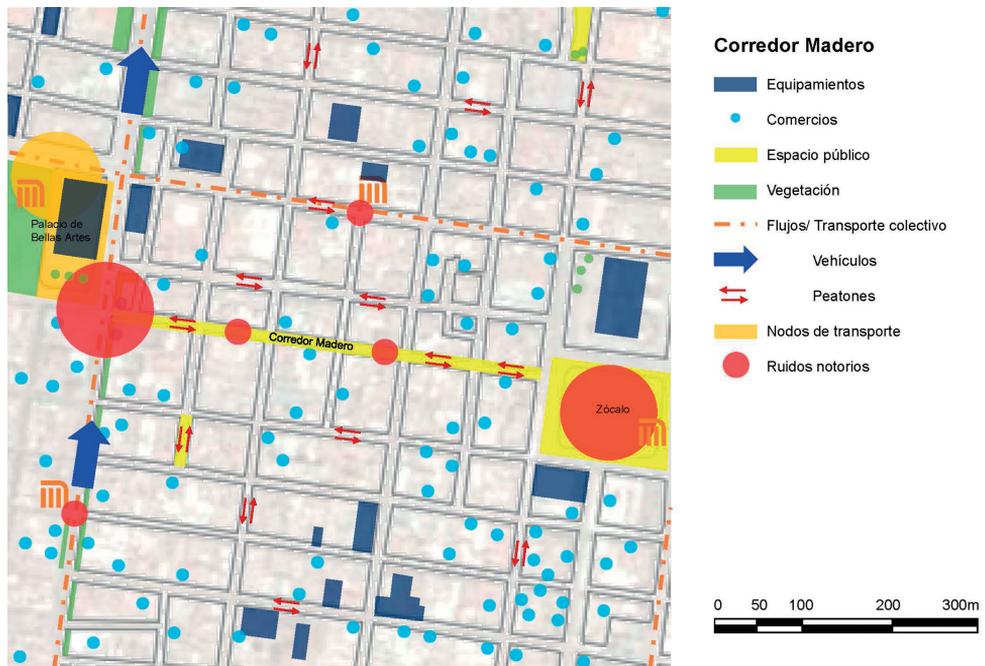


Figura 1. Variables que propician la caminabilidad en el Corredor Madero (Göbel, 2021).

don son la Casa de los Azulejos y el edificio ecléctico conocido como el Palacio Postal. Un hito urbano muy significativo por su altura y que marca una 'entrada' al corredor es la Torre Latino. Alrededor de la Plaza de la Constitución, llamado comúnmente Zócalo, se agrupan los edificios de la administración política y de representación religiosa más importantes del país: el Palacio Nacional, el Ayuntamiento de la CDMX, la Catedral Metropolitana y el inmueble de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; al norte y cercanos a esta área, se ubican espacios tradicionales como son la Plaza Garibaldi y la Plaza de Santo Domingo.

La zona cuenta con variedad de comercios (tiendas, restaurantes, cafés, hoteles, librerías o bancos), entre ellos el Hotel Toledo, la Terraza Central, el

Balcón del Zócalo, la Casa de Toño, El Huequito, la Churrería El Moro, o las pastelerías Ideal y Madrid (Fig. 2). Grandes plazas comerciales están situadas preponderantemente en proximidad a la Plaza de la Constitución, así como tiendas departamentales como el Palacio de Hierro Centro, Liverpool Centro, Nike Factory Store Centro, etcétera.

Específicamente y a lo largo de la calle de Madero destacan el Palacio de Iturbide, el Museo de Estanquillo, el Templo de la (Ex) Profesa o el Templo de San Francisco (Göbel, 2016), mientras que, a partir de la Casa de los Azulejos, ahora sede de una de las sucursales de la cadena Sanborns, se observan comercios de usos variables como la librería Gandhi, establecimientos de comida rápida como Burger King y McDonald's, venta de ropa, farmacias, ópti-



Figura 2. Diversidad de comercio: tiendas de ropa y zapatos en planta baja y talleres de ópticas en planta alta (Espinoza, 2021).

cas, vinaterías, etc. (Fig. 3). Por tanto, el corredor es un eje comercial de carácter global, una zona con mucho movimiento económico y flujos peatonales, que como concepto asemeja a un centro comercial.



**Figura 3.** Casa de los Azulejos y Templo Expiatorio Nacional San Felipe de Jesús (Espinosa, 2021).

A lo largo de la calle se localizan iglesias, museos, tiendas de ropa, joyerías, hoteles, restaurantes, abarrotes, destacando en las plantas bajas de las edificaciones el acceso directo hacia el espacio público y en la parte superior la ubicación de terrazas que por la tarde noche comúnmente funcionan como bares (Figs 4 y 5). En algunos de los pisos superiores se ubican talleres de joyería y oficinas. La permeabilidad del comercio, la relación entre el ancho de la calle y los parámetros de la fachada, así como su condición plana y la forma y dimensiones de las manzanas hacen que el espacio sea amigable y fácil de caminar.



**Figura 4.** Diversidad de equipamientos: hoteles, cafeterías, joyerías (Espinosa, 2021).

## Corredor Madero

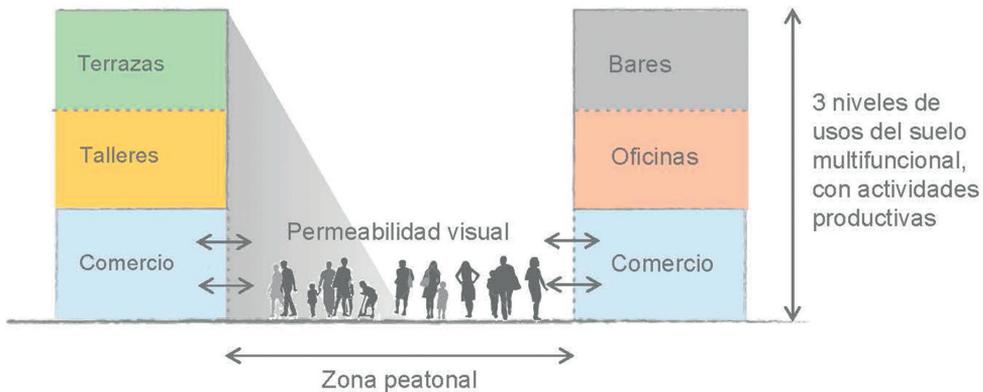


Figura 5. Perfil urbano de la calle de Madero (Espinosa y Göbel, 2022).

### Espacios públicos

El Corredor Madero actúa de enlace entre tres espacios representativos: la Alameda Central, la explanada del Palacio de Bellas Artes y la principal plaza cívica del país (Zócalo), lo cual lo convierte en un espacio público tipo lineal.

La calle es el espacio público más distintivo del corredor, en donde la ubicación de mobiliario urbano y las alturas de los inmuebles (tres o cuatro pisos), promueven el descanso en zonas de sombra, producidas por la orientación de los edificios hacia el norte y una adecuada relación entre los paramentos de los inmuebles y el ancho de la calle (ocho metros). También es relevante el diseño de los pavimentos, ya que una cenefa de recinto negro pretende diferenciar el espacio de circulación peatonal del espacio para observar los aparadores e ingresar al comercio. La convivencia de comercio formal, de marcas nacionales e internacionales,

con diversas actividades de vendedores ambulantes y artistas callejeros, conforman una estructura socioespacial muy compleja, en la cual se entretrejen criterios de apropiación del espacio urbano dependiendo del tipo de usuario (turista, comerciante, empleado, etcétera).

### Vegetación

El corredor Madero mantiene una adecuada relación entre bloques de edificios y ancho de calle (Fig. 6), que producen sombras y que permite cierto grado de confort en las pocas y dispersas áreas donde se ubica mobiliario para el descanso. La inexistencia de vegetación y arbolado, si bien facilita el libre tránsito de los peatones, no promueve áreas de reunión y descanso, convirtiendo al corredor en una zona de tránsito para la conexión entre equipamientos.



Figura 6. Relación adecuada entre bloques de edificios y ancho de calle (Espinosa, 2021).

En calles perpendiculares al corredor (Gante o Motolinía), es posible encontrar jardineras que contienen arbolado y que cuentan con un diseño que permite sentarse y realizar actividades de descanso, aunque también son áreas donde mayor cantidad de comercio ambulante se localiza.

### *Flujos / transporte público*

El sistema de transporte colectivo del metro permite el acceso al corredor Madero predominantemente a través de tres estaciones: Allende y Zócalo / Tenochtitlán<sup>11</sup>, pertenecientes de la Línea 2, que conecta la zona con el sur y el oeste de la CDMX, así como la estación San Juan de Letrán, de la Línea 8, que va en dirección norte-oriente.

<sup>11</sup> A partir del 13 de agosto de 2021, la estación Zócalo se renombro como Zócalo-Tenochtitlán, debido a la celebración de los 500 años de la resistencia indígena en México.

Asimismo, sobre el Eje Central se desplaza el Corredor Cero Emisiones del trolebús (Línea 1) que corre en una dirección de sur a norte. Se hace notar que el Eje Central es una de las principales avenidas de la ciudad, que conecta el sur con el norte, y por la cual transita un importante flujo vehicular. De este modo el flujo de autos privados, que circulan de manera unidireccional y en circuitos alrededor de grandes manzanas perpendiculares del centro, causan a menudo embotellamientos vehiculares.

La zona cuenta con una variedad de autobuses que no sólo permiten el acceso al centro histórico, sino como en el caso de las calles de Bolívar e Isabel la Católica dan acceso directo al corredor. El Sistema de Metrobús, que se desplaza por República de Cuba, en el norte, y República del Salvador al sur, también facilita el acceso, ya que una de estas rutas tiene como terminal el aeropuerto de la ciudad.

Además, en la zona es frecuente el uso de vehículos denominados bicitaxi o ciclotaxi. No obstante,

la forma más eficiente de desplazarse dentro del corredor y en sus zonas aledañas es peatonalmente. Dentro de este ámbito, se transformó la calle de Madero en un corredor peatonal, permanentemente accesible, que resulta un eje de comunicación hacia el corazón de la ciudad, por el cual circulan cada día entre 50 y 70 mil personas (UNESCO, 2018) (Fig. 7). Con ello el Corredor Madero se ha convertido en un paseo peatonal para el consumo.



Figura 7. Flujos peatonales hacia el Eje Central (Espinoza, 2021).

### Ruidos

Aunque el mapa de ruido de la ZMVM, elaborado por la UAM en coordinación con la SEDEMA (2011), no contempló el Centro Histórico, es evidente que,

en el caso del Corredor Madero, las zonas de concentración de ruido están relacionadas con las áreas donde se concentran flujos vehiculares y peatonales (cruce de Eje Central y cruce de Isabel la Católica), o bien en las modalidades que representan zonas de transferencia de transporte colectivo.

Sobresale por su contaminación auditiva la ‘entrada’ oeste al corredor, es decir, el acceso al Zócalo, debido a la enorme variedad de actividades culturales y políticas, siendo un lugar de concentración donde se distinguen vendedores, acróbatas o locales específicos, así como la Calle de Tacuba, situado en paralelo a Madero, en donde se ubica la muy concurrida estación del metro Allende. En general, existe un alto nivel de ruido en la zona, provocado tanto por el tráfico, como por los múltiples músicos callejeros y los transeúntes mismos.

En resumen, el corredor Madero está situado en proximidad a una de las áreas más representativas de la CDMX y de América Latina, vinculando a pie la Alameda Central, el Palacio de Bellas Artes, así como la Plaza de la Constitución, es decir, el “ombligo de la luna” (Tostado, 2005), ofreciendo a los peatones una concentración de oportunidades comerciales y culturales, en donde predominan los usos comerciales de carácter global. Es un lugar ruidoso, sin vegetación, sin uso habitacional. Sin embargo, la permeabilidad al comercio, la relación entre el ancho de la calle y los parámetros de la fachada, así como tránsito a nivel, la forma y las dimensiones de las manzanas hacen que el espacio sea amigable y fácil de caminar.

### Regina

El cuadrante de Regina se encuentra en el suroeste del Centro Histórico de la CDMX, incluyendo la calle homónima que atraviesa la zona en la dirección este-oeste. A partir de 2001, tras la creación

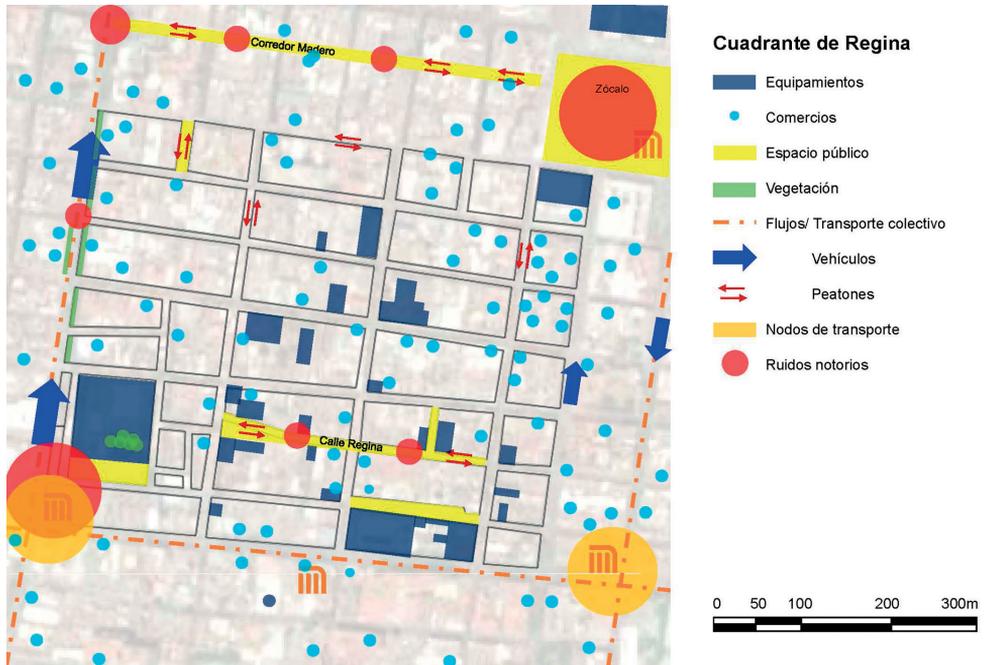


Figura 8. Variables que propician la caminabilidad en el cuadrante de Regina (Göbel, 2021).

del Consejo Consultivo del Centro Histórico y con la alta prioridad otorgada a la revitalización de la zona, esta calle se consolidó como un importante enclave para la proliferación de espacios artísticos y culturales.

La calle Regina fue convertida, el 23 de octubre de 2008, en un trayecto peatonal, representando un proyecto que el Gobierno de la CDMX denominó “corredor cultural peatonal”, esto como parte de un plan integral de remozamiento e intervención urbana, convirtiéndose en el eje rector del Plan Integral de Manejo del Centro Histórico (Carmona, 2014).

Al igual que en el Corredor Madero, se definieron las condiciones de caminabilidad de este espacio (Fig. 8).

### *Equipamientos / comercios*

La consolidación del corredor cultural sobre la calle de Regina, que se desarrolla en dos cuadras (de 20 de Noviembre a Bolívar), se impulsó con base en la existencia de equipamientos de tipo cultural como son: el Museo Casa de la Memoria Indómita, el Centro San Agustín, el centro cultural “Casa Vecina”, el foro de ensayos del Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA), la Universidad Claustro de Sor Juana y el Museo de sitio del hospital Concepción Beistegui. Además, el trayecto cuenta con viviendas, bares, tiendas de barrio, farmacias, pizzerías, restaurantes, tintorerías y la parroquia de la Natividad de María Santísima (Regina Coeli).

Es decir, el espacio tiene una diversidad que complejiza las actividades que se desarrollan en el espacio público, al convivir habitantes y usuarios de los diferentes equipamientos que se ubican en el corredor. Destaca que en el remate (sobre la calle de Bolívar) se cuenta con una sección de comercios especializados en la venta de instrumentos musicales, lo cual atrae a población joven que también hace uso de los equipamientos del corredor, principalmente de los bares y “chelerías”<sup>12</sup>. Por lo cual, la calle es recinto frecuente de actividades al aire libre (Fig. 9).



**Figura 9.** En la calle de Regina se mezclan actividades recreativas y habitación (Espinosa, 2021).

En la sección de la Av. 20 de Noviembre a la calle Isabel la Católica se concentra la mayor actividad cultural, de ocio, de consumo, recreativa, y de exposiciones y referencias artísticas como el grafiti urbano (Fig. 10). Es así como la intervención realizada no sólo potencializó los usos culturales, sino que también buscó el mejoramiento de la vivienda y servicios complementarios (por ejemplo, con la habitación de un estacionamiento como parque recreativo de infantes). En esta sección también se concentran más habitantes, ya que se localizan edi-

<sup>12</sup> En los modismos mexicanos, se emplea la palabra “chela” para referirse a la cerveza, por tanto, las “chelerías” son los locales donde se vende cerveza.

ficios de vivienda y vecindades, en donde los pisos superiores son utilizados por la habitación y en las plantas bajas se fomentó la instalación de cafés, restaurantes, librerías, etcétera.



**Figura 10.** Grafiti urbano, en acceso al parque recreativo para niños (Espinosa, 2021).

### *Espacios públicos*

Un espacio público tradicional se ubica frente al templo de Regina Coeli y se le denomina la Plaza de Regina, la cual se caracteriza por contar con tres zonas rectangulares delimitadas por jardineras de concreto que contienen palmeras y árboles que, al proporcionar sombra, permiten la ubicación de mobiliario urbano para sentarse, platicar o descansar (Fig. 11).



**Figura 11.** La Plaza de Regina (Espinosa, 2021).

## Cuadrante de Regina

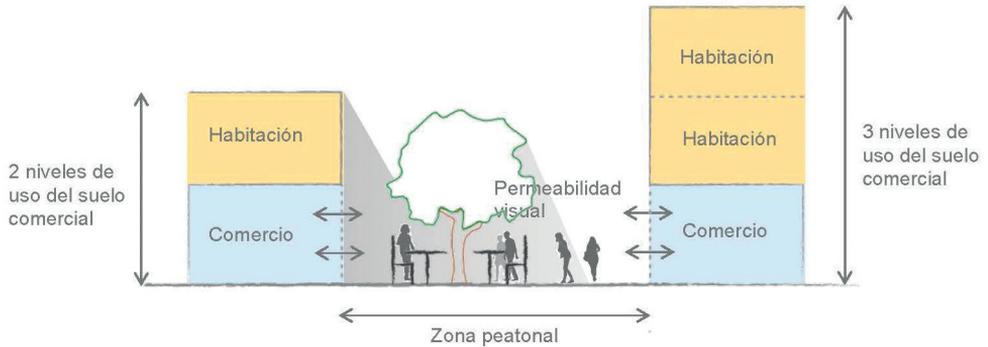


Figura 12. Perfil urbano de la calle de Regina (Espinosa y Göbel, 2022).

En la zona del corredor con mayor densidad de edificios de vivienda<sup>13</sup>, se ubica un parque recreativo de infantes, en donde se adecuó un espacio de recreación y reposo para niños, con juegos, área deportiva y una zona de estar. A diferencia de Madero, el espacio público de la calle de Regina es más amigable, probablemente porque aún se conserva una cantidad importante de viviendas y equipamiento asociado a esta actividad y a que el diseño de la calle, en un sólo nivel, incluyó la colocación de arbolado y mobiliario que permiten el desarrollo de actividades asociadas al descanso y recreación. La escala de la calle también influye en la generación de ambientes mucho más distendidos e íntimos, ya que, al predominar dos o tres niveles en los inmuebles, habitación en los niveles superiores, así como una relación edificación vía pública muy cercana, se propician espacios de proximidad, promoviendo la convivencia (Figs. 12 y 13).

13 Con base a datos del CONEVAL (2010), la calle de Regina registra un total de 1,074 de viviendas particulares habitadas, a diferencia del corredor de Madero, en donde se localizan 640.



Figura 13. Arbolado urbano que permite el desarrollo de actividades de recreación (Espinosa, 2021).

### Vegetación

Bentley (*et al.*, 1999) indica que la permeabilidad visual entre espacio público y privado enriquece la propiedad pública cuando las superficies de las fachadas no tienen obstrucciones entre 0.60 y 2.00 metros de altura, indicando que ocasionalmente pueden existir troncos de árboles (Bentley *et al.*, 1999, p.19). En

la calle de Regina, la paleta vegetal atiende estos requerimientos, los troncos de las palmeras y los árboles con copas abundantes no sólo aportan colorido al espacio, sino que al producir sombra permiten que las personas se detengan y realicen otras actividades; es así como, a diferencia de Madero, en el diseño de Regina la vegetación fue importante, ya que la plantación de árboles florales y la preservación de patrimonio produjo una imagen atractiva.

En este caso la altura del arbolado también permite permeabilidad visual hacia los comercios que se ubican en ambas aceras, además de proporcionar condiciones de confort para realizar actividades de descanso y recreación (Fig. 14). Esto es una diferenciación notable respecto Madero, en donde la ausencia de vegetación y de barreras visuales, produce una permeabilidad total hacia el espacio privado, produciendo que el espacio público se utilice preferentemente para circular y conectar.



**Figura 14.** La existencia de equipamientos culturales y de árboles, junto a la ubicación de mobiliario urbano, propicia el desarrollo de actividades de descanso (Espinosa, 2021).

### *Flujos / transporte público*

El desplazarse a pie produce una serie de efectos positivos en el entorno urbano relacionados con factores de la sostenibilidad como son movilidad peatonal, vida urbana y eficiencia de flujos. En Regina, la traza

reticular facilita esto último y por tanto el acceso a bienes y servicios (Fig. 15), no sólo de los localizados en el corredor, sino de los existentes de forma adyacente a él. Los flujos, que a partir de las estaciones del metro Pino Suárez e Isabel la Católica se generan, promocionan actividades económicas locales que se desarrollan en proximidad de las viviendas y del equipamiento cultural. El comercio y servicios que surgen de aprovechar la concentración de flujos y la densidad (de empleo, población y viviendas), producen el uso del espacio a lo largo del día, generando una percepción de seguridad. Los flujos también se ven favorecidos en los cruces vehiculares, ya que además de semáforos peatonales, se construyeron reductores de velocidad. Así se mantiene al peatón en un sólo nivel, y se evita que suba y baje alguna guarnición.



**Figura 15.** La escuela de arte del INBA propicia la ubicación de comercio dirigido a jóvenes (Espinosa, 2021).

La densidad, la mezcla de usos y el predominio del transporte público, aumentan las oportunidades de contacto, comunicación social y el sentido de identidad de los espacios. En el caso de Regina, la cercanía de las estaciones del metro de Pino Suárez e Isabel la Católica, que se ubican sobre la calle de José María Izazaga, la estación San Juan de Letrán (sobre Eje Central) y la estación Zócalo, permiten accesibilidad al corredor de norte a sur y del oriente al poniente de la ciudad. Sobre la calle de Uruguay también circula una

línea de transporte público del Metrobús. El transporte público automotor se desarrolla sobre las calles de José María Izazaga, Isabel la Católica, Bolívar y Eje Central.

### Ruidos

La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha sugerido un valor de ruido de 55 dB (decibeles) como límite superior deseable en espacios al aire libre, y en ambientes específicos como la vivienda y áreas escolares de 50 dB y 35 dB (Platzer *et al.*, 2007). El tramo del corredor que se ubica entre las calles de 5 de Febrero e Isabel la Católica es ruidoso al contar con una cantidad importante de bares al aire libre (que la normatividad prohíbe), además de que es la zona de mayor intensidad de flujos. La OMS también considera que en zonas de comercio y tráfico el límite superior es de 70 dB (Platzer *et al.*, 2007), por lo cual es muy probable que en este tramo de la calle se supere los indicadores no sólo para el espacio exterior, sino para la vivienda y en específico para la escuela del INBA que se localiza en la zona.

El corredor Regina cuenta con elementos necesarios para promover la caminabilidad, esto es accesibilidad configuracional (referida por una traza que facilita la movilidad y sistemas de transporte cercanos), mezcla de usos (equilibrio entre comercios especializados y de venta al por menor) y densidad (de habitantes y flujos peatonales), conformando un espacio funcional, seguro y atractivo, en donde el ruido ambiental, sobre todo por las tardes y noches, se ha convertido en uno de los contaminantes más molestos, lo cual puede ser una de las razones de la producción de gentrificación.

### El Molinito

La colonia El Molinito es una de las zonas más marginadas en la periferia y se ubica en el mu-

nicipio de Naucalpan de Juárez, en el Estado de México, con un área cercana a 8 hectáreas. Esta zona popular es reconocida como una de las colonias más peligrosas del Estado de México y tiene como actividad principal el comercio minorista y la habitación (Jiménez, 2017). Se caracteriza por una traza irregular de manzanas de grandes dimensiones con pendiente que determinan las condiciones para desplazarse en su interior. Algunos elementos del espacio que definieron la forma y tipo de traza que se observa son el río Hondo (oriente y norte de la colonia), así como las vías del tren que se localizan al poniente, lo cual constituyen no sólo bordes para la diferenciación de las zonas, sino elementos organizadores del espacio urbano. Es el cauce del río el elemento que más influye en la morfología al producir discontinuidad en la traza y por tanto dificultad para acceder a las zonas habitacionales (Fig. 16).



Figura 16. El Río Hondo, en la colonia El Molinito (Göbel, 2019).

El análisis de las variables (Fig. 17) se realiza sobre la Av. del Molinito, sobre la cual se ubica una vialidad en segundo piso que hace que el espacio caminable inferior sea limitado, debido a la necesidad de colocar los soportes de esta infraestructura y contar con circulación en dos sentidos.

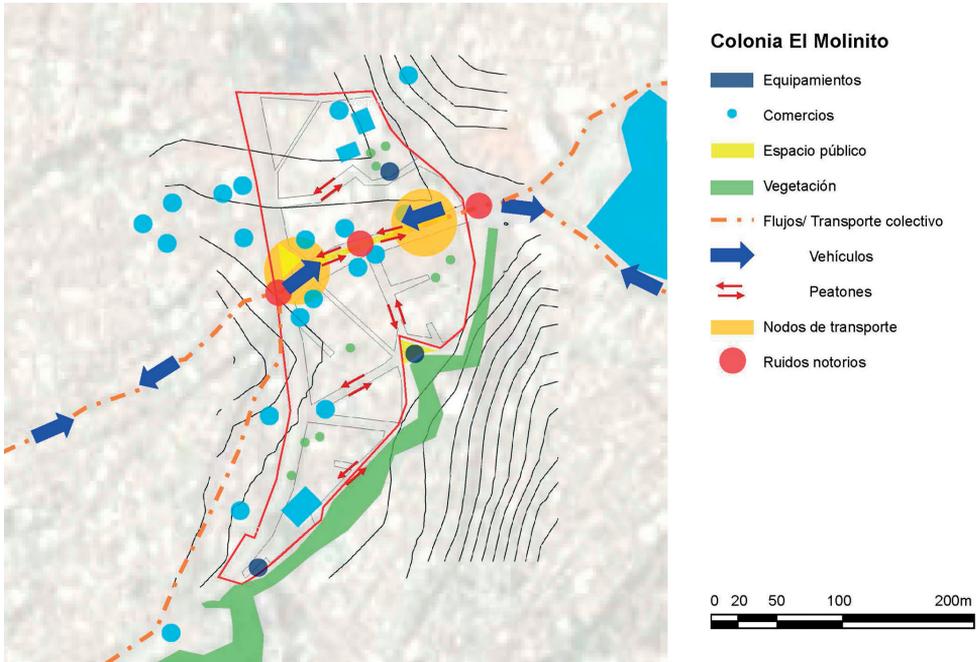


Figura 17. Variables que propician la caminabilidad (Göbel, 2021).

### Equipamientos / comercios

Sobre la Av. del Molinito se ubican instituciones financieras, en su versión de casas de empeño (que denota las condiciones socioeconómicas de la colonia), bancos asociados a mueblerías, tiendas de zapatos, telas, renta de trajes de fiesta, materias primas y artículos de fiesta, compra de oro, plata y joyería, farmacias, refaccionarias de autos, artículos de cocina, ferreterías, loncherías y bares. Es decir, una variedad de comercio, lo cual conforma un subcentro que se especializa en actividades ligadas a la vivienda. También se tienen actividades económicas que se realizan en el espacio público, lo que implica la existencia de una importante densidad de autoempleo informal, que afecta las condiciones de

caminabilidad en el espacio, al estrechar, aún más, la sección de la banqueta (Fig. 18).



Figura 18. Actividades informales sobre el espacio público, que, si bien afectan las condiciones de caminabilidad, también permiten el acercamiento (Göbel, 2019).

Es importante mencionar, que sobre Av. del Molinito los inmuebles sólo contienen usos comerciales (Fig. 19), de manera que, al cierre de estos, el caminar sobre estas banquetas puede presentar una condición de inseguridad. Durante el día el caminar también puede realizarse sobre el arroyo vehicular sobre el cual hay un flujo importante de transporte público y de carga.



Figura 19. Inmuebles unifuncionales sobre la Av. del Molinito (Göbel, 2019).

### Espacios públicos

La colonia El Molinito carece de espacios públicos formales, por lo cual la calle es la estructura que promueve las conexiones, además de ser el elemento en él que se desarrollan actividades de recreación. El espacio de las banquetas es limitado, no sólo porque las dimensiones de estas son reducidas (alrededor de 1.20 m), sino porque sobre ellas se ubican comercio informal, señalización promocional de los comercios y mobiliario urbano. Sin embargo, a pesar de estas características los trayectos que se realizan sobre estas banquetas tienen permeabilidad visual hacia el interior de los comercios (Fig. 20), condición que, junto a la valorada diversidad de usos del suelo, maximiza la utilidad de los desplazamientos. Es decir, aun cuando la calidad del diseño del espacio público es deficiente, funcionalmente atiende condiciones que favorecen la caminabilidad.

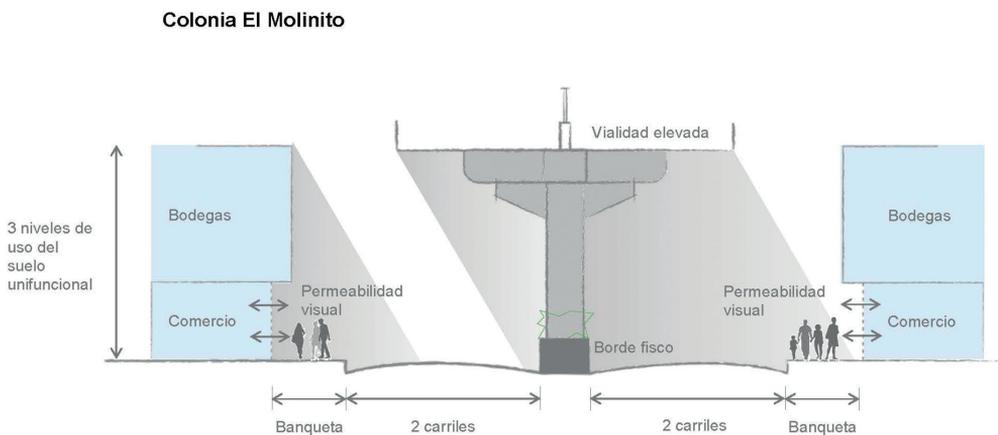


Figura 20. Perfil urbano de la Av. del Molinito (Espinosa y Göbel, 2021).

## Vegetación

En la colonia es notoria la falta de vegetación, por lo que destaca el arbolado que se ubica al margen del cauce del río, sobre un flujo de agua contaminada (Fig. 21). Por otra parte, sobre la Av. del Molinito, se habilitaron jardineras con setos, que tienen la función de proteger las columnas que soportan la vialidad elevada, no teniendo ninguna función para proporcionar confort y por tanto promover actividades de descanso.



Figura 21. Arbolado en el margen del río Hondo (Göbel, 2019).

## Flujos / transporte público

La traza de la colonia permite permeabilidad hacia la Av. del Molinito<sup>14</sup>, generando flujos que relacionan el transporte público, los sitios de taxis y los paraderos de combis, con zonas habitacionales adyacentes. Hay que destacar que los flujos que se desarrollan sobre la avenida son en su mayoría unidireccionales, ya que la pendiente, las jardineras de protección a los soportes de la vialidad elevada y la

<sup>14</sup> Las trazas urbanas tienen implicaciones fundamentales para la cualidad de la permeabilidad, constituyéndose en un factor muy importante para que los espacios sean receptivos de flujos.

concentración de tránsito, se conforman en barreras que impiden cruzar e interrelacionar, con facilidad, la diversidad de comercios del área (Fig. 22).



Figura 22. Flujos unidireccionales y de difícil interrelación, debido a barreras como jardineras y rejas (Göbel, 2019).

La zona analizada concentra un importante flujo de rutas de transporte público (combis), que se desplazan sobre las principales vialidades, esto es sobre Av. del Molinito y Ferrocarril de Acámbaro (Fig. 23), y tienen la finalidad de comunicar la colonia con transportes metropolitanos como son las estaciones del metro El Rosario o Cuatro Caminos. Para trayectos locales, esto es, para acceder a zonas habitacionales cercanas, que por la dificultad de las pendientes y por ser callejones presentan condiciones de inseguridad, se cuenta con taxis. Sobre la calle de Río Hondo, se ubica un paradero de combis que realiza trayectos interurbanos que comunica esta zona con otros municipios. Es decir, este nodo de transporte funciona como centro de transferencia hacia áreas periurbanas.



**Figura 23.** Desplazamiento de rutas de combis, sobre Av. Ferrocarril de Acámbaro (Göbel, 2019).

### Ruidos

Al tener una alta concentración de flujos, que se derivan de los sistemas de transporte y de las zonas de transferencia, se produce un nivel importante de ruido generado por el tránsito vehicular y los comercios que utilizan bocinas con música o anuncios promocionales. Esta contaminación auditiva se reduce en la medida que los comercios cierran y los recorridos pendulares disminuyen.

En resumen, la Av. del Molinito es un eje que permite la comunicación hacia zonas de vivienda, concentra importantes flujos vehiculares y peatonales que originan que el comercio se especialice, sin confort y sin cualidades en el diseño y con una alta apropiación del espacio urbano, que lo convierten en una zona para caminar. Esto es, el desplazamiento peatonal se genera por requerimientos funcionales y con alto grado de dificultad e inseguridad.

### Sayavedra

El Condado de Sayavedra es un fraccionamiento cerrado ubicado en el municipio de Atizapán de Zaragoza, Estado de México, al norte de la CDMX

en la llamada Zona Esmeralda. Este fraccionamiento se caracteriza por una densidad controlada y acotada, disponiendo de un amplio sistema de video vigilancia (Condado de Sayavedra, 2021). Una de sus características es que las calles están nombradas a partir de castillos y condados del Reino Unido (Windsor, Dublín, Brunley y otros).

Inaugurado en septiembre de 1984, el nombre del fraccionamiento se deriva de la antigua Hacienda de Sayavedra, edificada en el siglo XVII. Esta hacienda fue también conocida como “Hacienda Antigua” y contaba con varios anexos, obteniendo así una gran extensión de hectáreas. Su principal actividad económica fue la explotación forestal, ya que estaba rodeada de bosques de encinos. Hasta principios del siglo XX se dedicaba a la venta de carbón y en menor medida a la actividad ganadera.

Por las pendientes existentes en el territorio, el fraccionamiento tiene una configuración que atiende la dirección de las curvas de nivel, esto a partir de un circuito principal (Boulevard de la Torre y su continuación como Boulevard del Condado Sayavedra) del cual se desprenden pequeños circuitos que dan acceso a la habitación unifamiliar. Por su extensión y baja densidad, se analizan las variables de caminabilidad en términos más amplios que los desarrollados en los casos anteriores (Fig. 24).

### Equipamientos / comercios

El acceso al asentamiento se regula a través del edificio de recepción de los Arcos Condado de Sayavedra (Fig. 25), proporcionando también al interior una alta cobertura de vigilancia. Por su carácter privado y monofuncional de su uso del suelo, no hay equipamientos públicos al interior, sino instalaciones exclusivas orientadas únicamente a los colonos, tales como el Sayavedra Racquet Club, Club Britania Sayavedra, Club Hípico Sayavedra y Rancho Sayavedra, en donde la comunidad del fraccionamiento se

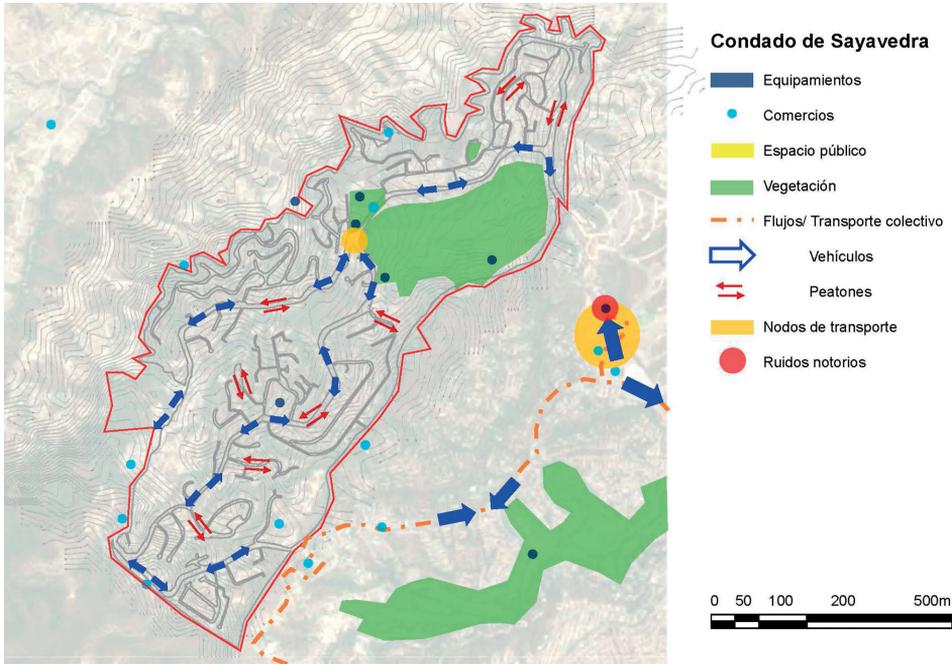


Figura 24. Variables que propician la caminabilidad en el fraccionamiento Condado de Sayavedra (Göbel, 2021).



Figura 25. Acceso al fraccionamiento cerrado (KW México [s.f.]); Terreno en venta, Atizapán de Zaragoza, Keller Williams, bienes raíces. Disponible en: <https://www.kwmexico.mx/Terreno-En-Venta-Atizapan-De-Zaragoza-1055-2882>.

Colonos del Condado de Sayavedra, así como la Hacienda de Sayavedra. En la cercanía del Fraccionamiento, se encuentran otras amenidades exclusivas como el Club de Golf Vallescondido, ubicado en el sureste de la colonia.

Las ofertas comerciales más importantes del fraccionamiento se encuentran fuera de sus límites, por ejemplo, el centro de negocios y entretenimiento Antigua y la Farmacia San Pablo Chiluca que se localizan en la proximidad de los arcos de acceso, o bien el centro comercial PATY LITE y las Terrazas Sayavedra, las oficinas de la empresa Real de Hacienda y los negocios en la Prolongación Rancho Viejo; con excepción del Skate Park Sktopia situado en medio de los diferentes clubes de la zona. También hay algunos negocios minoristas ubicados cerca de los bordes

reúne para divertirse y hacer deporte. Otros equipamientos de utilidad común son la Asociación de

de la zona residencial, como el estudio S.G. Arte en Vitrales, el interiorista Arudeko, la hamburguesería Burgerthoven y la tienda de Delicatesen Appendinis Evolución Gastronómica. Asimismo, existe un lugar de culto inglés llamado Val's Kingdom.

De esta manera, el fraccionamiento resulta una típica 'ciudad' dormitorio sin servicios públicos y muy escasas posibilidades de actividades productivas, al cual se accede principalmente por auto y cuyas calles, en algunas ocasiones se ven irrumpidas por la topografía, lo cual dificulta la conexión entre los espacios.

### Espacios públicos

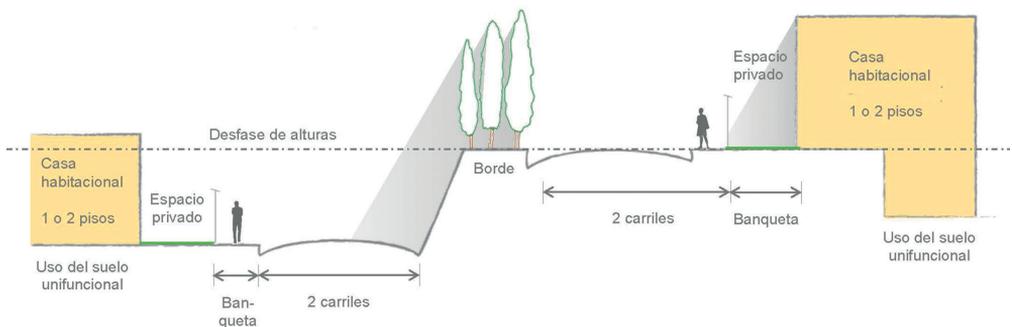
Dado el carácter privado de este *Gated Community*, no existe una red de espacios públicos en este condominio, únicamente hay espacios de encuentro social como los diversos clubes para el desarrollo de actividades deportivas. Asimismo, la focalización de los colonos en los autos tiene implícito que los centros comerciales de la cercanía se convierten en sustitutos de los espacios públicos como plazas, parques o jardines públicos.

Las dimensiones de las banquetas, y la adaptación de la topografía principalmente para el auto, no facilitan el caminar e inhibe que la calle se convierta en un espacio público (Fig. 26). Además, la monofuncionalidad, la existencia de zonas ajardinadas o de estacionamiento para autos en el acceso a las viviendas, no propicia el desarrollo de actividades opcionales y de carácter social.

### Vegetación

El fraccionamiento se encuentra inmerso en un atractivo paisaje con una topografía ondulada, marcada por bruscas barrancas llenas de árboles de encino (Fig. 27), lo cual implica la existencia de terrenos moderadamente fértiles, húmedos y siempre montañosos. Sin embargo, los encinos están desapareciendo por plagas y por el desarrollo urbano (Sensagent, 2009), de forma que los espacios verdes se centran en las zonas apropiadas por los Clubes Britania y Hípico Savavedra, el Sayavedra Racquet Club y el Rancho Savavedra, así como por el Parque Nottingham. Las características de una topografía accidentada, con cambios en el topoclima, no sólo

### Condado de Sayavedra



**Figura 26.** Perfil urbano de una calle del fraccionamiento Condado de Sayavedra. La topografía irrumpe la traza y dificulta la conexión entre espacios (Espinosa y Göbel, 2021).

desvinculan áreas específicas de la zona, sino transforman la paleta vegetal en donde también es posible observar vegetación propia de climas semisecos, como magueyes y nopales.



**Figura 27.** Contexto físico: La topografía como elemento irruptor de la traza (Alejandro Mousiño, en Domínguez, Pedro, 2019). Están provocando incendios para fraccionar el bosque: vecinos de Sayavedra, México, 11 de mayo. Disponible en: <https://www.milenio.com/estados/edomex-colonos-condado-sayavedra-denuncian-incendios-provocados>.

### *Flujos / transporte público*

Aunque existe una clara predominancia de motorización individualizada, se puede arribar a Sayavedra en autobús hasta los arcos de acceso, en donde llega el microbús (Monte Alto) que conecta el centro del municipio (Atizapán) con fraccionamientos de la zona Esmeralda, convirtiendo a esta área en un nodo de transferencia de sistemas de transporte. De esta manera llegan los trabajadores y las servidoras de casa, mientras que los residentes usan exclusivamente el auto. Al circuito principal del condominio sólo ingresan, como transporte público, y previa autorización, algunos taxis.

Los trayectos necesarios para conectar los equipamientos deportivos del fraccionamiento, por las pendientes y las distancias, sólo son posible con auto. Por tanto, casi no se observan personas caminando, dado que, la topografía y las banquetas estrechas o inexistentes dificultan el flujo peatonal (Fig. 28). Sin embargo, a pesar de estas condiciones,

existen algunos caminos (que funcionan como atajos) que, al atravesar zonas verdes arboladas, invitan a la gente a caminar con sus mascotas.



**Figura 28.** Calle del Condado de Sayavedra, en donde se observa banquetas de dimensiones reducidas o ausencia de ellas (Google Maps (s.f.) Condado de Sayavedra, Ciudad López Mateos, México. Disponible en: <https://www.google.com/maps>).

### *Ruidos*

El Condado de Sayavedra se sitúa fuera de la zona metropolitana de la CDMX, en un lugar en donde predominan los elementos naturales y se insertan casas unifamiliares separadas por grandes terrenos, por lo cual el ambiente sonoro no está dominado por sonidos desagradables que conlleva un ambiente residencial sosegado. Solamente algunos autos y vecinos ruidosos pueden interrumpir la calma del sitio.

Como una conclusión inicial podemos afirmar que la configuración urbana del fraccionamiento no resulta atractiva para caminar, dado que la mayoría de sus componentes no promueven la caminabilidad. El perfil ondulado de la topografía no sólo dificulta el caminar, sino que, desconecta zonas por sus bruscas rupturas. Los equipamientos públicos casi son inexistentes al interior del fraccionamiento y los comercios también son muy limitados, por lo cual las caminatas al trabajo o al acceso a los sistemas de transporte se omiten, al igual que las compras que se realizan en proximidad.

Al interior del fraccionamiento se producen flujos hacia los clubes y espacios que están destinados para hacer deporte o para reuniones comunales. Es decir, las actividades recreativas o de paseo de mascotas, son realizadas por los colonos sin sobrepasar la demarcación del fraccionamiento. Por ello, y a pesar de un entorno tranquilo y paisajísticamente atractivo, el diseño de banquetas y calles no atiende las variables que facilitan la caminabilidad.

### **Conclusiones. Hallazgos y similitudes**

Los recientes proyectos en el centro histórico han incluido la reubicación del comercio informal de las calles, la instalación del programa Ecobici, la introducción de la línea 4 del Metrobús, la rehabilitación de espacios como la Alameda Central, la Plaza de la República y la Plaza de la Constitución. Uno de los proyectos más relevantes fue la creación de andadores peatonales, particularmente en las calles Regina, Francisco I. Madero y 16 de Septiembre. El establecimiento de estas zonas peatonales ha sido considerado un éxito urbano ante la oferta de comercio, el aumento significativo de visitantes y la recuperación del espacio público. Esta reordenación territorial pretende, en los próximos años, la remodelación de más y mejores espacios caminables y un rediseño peatonal de la Plaza de la Constitución (Alfie y Salinas, 2017).

Estos proyectos muestran que este tipo de recuperación del espacio público se inscribe en la conceptualización del nuevo urbanismo (Ascher, 2001), el cual busca una ciudad más humana, equilibrada, eficiente y por tanto sustentable, en la que el ser humano y sus necesidades sean prioridad; es decir, una ciudad donde el peatón es el protagonista. Bajo estos criterios, "la accesibilidad física y la posibilidad de encuentro son más que nunca los principales valores de las zonas urbanas" (Ascher, 2001, p. 59).

En estudios de desplazamiento peatonal, con enfoque cuantitativo, lo primero que se analiza son la densidad y la mezcla de usos, integrando estas variables en modelos estadísticos que en general asocian las densidades de población, empleo y comercio, con porcentajes de peatones y viajes a pie. Sin embargo, si bien este método puede resultar útil para identificar la cantidad de flujos en un espacio, otras condiciones físicas del entorno urbano también son relevantes para caminar.

Al referir que la caminabilidad describe las características del entorno construido que inhiben o incentivan el desplazamiento a pie, los requisitos, asociados a las condiciones físicas, que el espacio público debe reunir son los relativos al acceso a actividades (función); protección del clima y atención a la escala (comfort); garantizar el tránsito seguro (seguridad) e invitar a caminar (atractivo); exigencias que requirieron la definición de variables para valorizar el espacio urbano desde la visión del diseño y composición urbana.

El análisis de las variables en dos zonas centrales y dos periféricas de la CDMX, permitió comprobar que la localización, la valorización del espacio público y la percepción del territorio si influyen en la decisión de realizar trayectos peatonales. También fue posible comprobar que independiente de la localización (central o periférica) los espacios presentan razones diferenciadas que determinan la condición de caminar.

Por ejemplo, en dos de los casos revisados se camina, aunque las distancias sean considerables, porque el espacio dispone de diversidad de actividades y de condiciones de seguridad. También se camina ante la ausencia de transporte e infraestructura adecuada aun cuando la zona sea reconocida como peligrosa (El Molinito). Es así, que el caminar atiende necesidades de conexión con actividades y transporte, por lo que, ante la ausencia de equipamientos, actividades o infraestructura adecuada, un

entorno aparentemente seguro por ser altamente controlado (Condado de Sayavedra), no estimula la decisión de caminar ya que no atiende la condición funcional requerida por los habitantes.

Por otra parte, Madero, así como Regina representan zonas aptas para caminar, ya que en estos espacios se ubican una cantidad importante de elementos y amenidades necesarias para promover la caminabilidad (proximidad, mixticidad de actividades, densidad, etcétera), haciendo notar que la conexión con sistemas de transporte público es muy importante para el desarrollo de los flujos peatonales, ya que producen diversidad y especialización de equipamientos y comercio.

Al asumir que la caminabilidad es la medida en que el entorno construido es favorable a la presencia de personas que viven, compran, visitan, disfrutan o pasan el tiempo en una zona (Abley, 2005), la importancia de valorar los espacios con variables cualitativas del entorno construido permite, no sólo identificar las razones por las cuales se camina un espacio, sino entender la importancia de las condiciones del entorno físico en la generación de flujos y la preservación y promoción de los espacios urbanos que facilitan la vida cotidiana, la espontaneidad, la imprevisibilidad y el desarrollo de experiencias urbanas mediante movilidad activa.

Finalmente, es necesario enfatizar que la caminabilidad es un concepto importante en el diseño urbano sostenible (Grignaffini, Cappellanti y Cefalo, 2008) ya que desplazarse a pie produce una serie de productos o efectos positivos en el entorno urbano que están relacionados con las tres dimensiones de la sostenibilidad: ambiental, social y económica. Es decir, al caminar se promueve la creación y el mantenimiento de un ambiente diverso, escalable y compacto, con un contexto apropiado para desarrollar arquitectura y comunidades de forma integral, al procurar las instalaciones esenciales para la vida de usuarios y residentes. Los efectos más visibles

de esta decisión son: la movilidad peatonal, la vida urbana y la eficiencia de los flujos.

## Referencias bibliográficas

- Alfonzo, M. (2005) To Walk or Not to Walk? The Hierarchy of Walking Needs. *Environment and Behavior*, vol. 37, no. 6, pp. 808-836
- Ascher, F. (2001). *Principios de nuevo urbanismo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Bentley, I. et al. (1999). *Entornos vitales: hacia un diseño urbano y arquitectónico más humano: manual práctico*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Carmona O'Reilly, S. A. (2014). *Enclave artístico y cultural de Regina. Un estudio socioespacial. Idonea Comunicación de Resultados (ICR) para optar por el grado de maestro en Diseño*. México: Línea de Estudios Urbanos, UAM-Azcapotzalco.
- Cevallos Aráuz, A. y Parrado Rodríguez, P. (2019). Cartografía del deseo: Diseño, caminabilidad y peatones en la ciudad de Quito. *Revista de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani Quid*, 16(10). Argentina: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, pp. 210-229.
- Connolly, P. (2012). Urbanización irregular y el orden urbano en la zona metropolitana del Valle de México (1990-2005). En *Ciudad de México: la construcción permanente de la metrópoli*. (pp. 111-146). Quito, Ecuador: Olacchi.
- Ehrenfeucht, R. & Loukaitou-Sideris, A. (2010). Planning Urban Sidewalks: Infrastructure, Daily Life and Destinations. *Journal of Urban Design*, vol. 15, no. 4, pp. 459-471.
- Espinosa Dorantes, E. (2012). El libro verde del urbanismo: la apuesta europea de sostenibilidad. En *Hábitat Sustentable*. (pp. 55-69). México: UAM-Azcapotzalco.

- Gehl, J. (2013). *La humanización del espacio urbano, la vida social entre los edificios*. Colección Estudios Universitarios de Arquitectura. Barcelona, España: Reverte.
- Göbel, C. (2016). Staging of Memory: The Recovery of Public Spaces and the Bicentenary Celebrations in Mexico City/ Escenificación de la memoria: recuperación de espacios públicos y festejos del Bicentenario en la Ciudad de México. *TRIALOG 118/ 119, Zeitschrift für das Planen und Bauen im globales Kontext* (revista para la planeación y construcción en el contexto global (3-4/ 2014), febrero. Frankfurt, Alemania, pp. 33-45.
- Grignaffini, S., Cappellanti, S. & Cefalo, A. (2008). Visualizing sustainability in urban conditions. *WIT Transactions on Ecology and the Environment*, vol. 1, 10 de junio, pp. 253-262.
- Krambeck, H. & Shah, J. (2006). *The global walkability index: Talk the walk and walk the talk*. Massachusetts Institute of Technology/ The World Bank.
- Lamiquiz Dauden, F. J. (2011). *Implicaciones de la accesibilidad configuracional en la movilidad peatonal*. Tesis de doctorado. España: Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid.
- López Martínez, A. (2018). Segregación socioespacial bajo el nuevo modelo de ciudad en América Latina. Características, perspectivas e implicaciones. *Hallazgos*, año 15, núm. 30, julio-diciembre. Bogotá, D. C., Colombia: Universidad Santo Tomás, pp. 99-124.
- Park, S. (2008). Defining, Measuring, and Evaluating Path Walkability, and Testing Its Impacts on Transit Users' Mode Choice and Walking Distance to the Station. University of California Transportation Center, UCTC. Dissertation no. 150.
- Santuario Torres, A. (2016). *Infraestructura y accesibilidad para la movilidad peatonal: factores de caminabilidad en dos áreas habitacionales de Tijuana B.C.* Tesis. México: Colegio de la Frontera Norte.
- Talavera, R., Soria, J. y Valenzuela, L. (2014). La calidad peatonal como método para evaluar entornos de movilidad urbana. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, vol. 60/1, pp. 161-187.
- Talen, E. & Koschinsky, J. (2013). The Walkable Neighborhood: A Literature Review. *International Journal of Sustainable Land Use and Urban Planning*, vol. 1, no. 1, pp. 42-63.
- Tostado, C. (2005). *Un día de tanto verte te vi. 1440 minutos en el ombligo de la Luna*. México: Conaculta.
- Vega, A. L. (2016). El hábitat popular en la periferia de la Ciudad de México. En *Ciudades Populares en Disputa ¿Acceso al suelo urbano para todos?*, vol. 4. Abya-Yala: Universidad Federal de Río de Janeiro, pp. 291-311.

### Páginas web

- Abley, S. (2005). *Walkability Scoping Paper*, 21 de marzo. <https://abley.com/what-we-do/expertise/transport-planning-engineering>
- Alfie Cohen, M. y Salinas Castillo, O. (2017). Ruido en la ciudad. Contaminación auditiva y ciudad caminable. *Estudios demográficos y urbanos*, vol. 32, núm. 1. <https://estudiosdemograficosyurbanos.colmex.mx/index.php/edu/article/view/1613/1673>
- Álvarez de Celis, F., Álvarez Insúa, J., Eguía, S., Pêrsico, M. E., Belacín, S. y Trípoli, F. (2014). Índice Sintético de Caminabilidad. Metodología. Indicadores de sustentabilidad urbana. Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Urbano. Secretaría de Planeamiento, p. 18. [http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/caminabilidad\\_0.pdf](http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/caminabilidad_0.pdf) <https://revistadearquitectura.ucatolica.edu.co/article/view/1884/2344>

- Camarena Arochi, A. (2015). *Historia Sayavedra, descarga de la historia completa*. <https://www.acsayavedra.mx/wp-content/uploads/2015/03/Sayavedra.pdf>
- Condado de Sayavedra. (2021). *Acciones*. <https://www.acsayavedra.mx/category/acciones/>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2010). *Grado de Rezago Social por AGEB urbana, Cuauhtémoc*. [https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Mapas\\_interactivos\\_loc\\_100milmas.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Mapas_interactivos_loc_100milmas.aspx)
- Consejo Nacional de Población (CONAPO). (2021). Índices de marginación 2020, 4 de octubre. <https://www.gob.mx/conapo/documentos/indices-de-marginacion-2020-284372>
- Gutiérrez-López, J. A., Caballero-Pérez, Y. B. y Escamilla-Triana, R. A. (2019). Índice de caminabilidad para la ciudad de Bogotá. *Revista de Arquitectura* 21 (I). Bogotá, pp. 8-20. <http://dx.doi.org/10.14718/RevArq.2019.21.1.1884>
- Jiménez Jacinto, R. (2017). Mapa. Las colonias más peligrosas de Naucalpan. *El Universal, Metrópoli*, 2 de enero. <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/metropoli/edomex/2017/01/2/mapa-las-colonias-mas-peligrosas-de-naucalpan>
- López-Gay, A., Sales-Favà, J., Solana-Solana, M., Fernández, A. y Peralta, A. (2021). El avance de la gentrificación en Barcelona y Madrid, 2011-2019: análisis socioespacial a partir de un índice de gentrificación. *Estudios Geográficos*, 82(291), e084. <https://doi.org/10.3989/estgeo-gr.202195.095>
- Platzer Möller, Liesbeth, Iñiguez-Cuadra, Rodrigo A., Cevo Espinoza, Jimena y Ayala Rojas, María Fernanda (2007) Medición de los niveles de ruido ambiental en la ciudad de Santiago de Chile. *Revista de otorrinolaringología y cirugía de cabeza y cuello*, 67(2), 122-128. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-48162007000200005>
- Puca, M. F., Valdebenito, Y. P., Aceves Padilla, K. L., Cáceres, A. P. y Frías, P. (2020). *La caminabilidad en el centro de río Gallegos*. Argentina: Universidad Nacional de la Patagonia Austral. <http://doi.org/10.22305/ict-unpa.v12.n4.756>
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDU-VI). (s.f.). *Corredor Peatonal Francisco I. Madero*. <http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/index.php/que-hacemos/proyectos-de-la-secretaria/258-corredor-peatonal-madero>
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2021). *Datos abiertos de incidencia delictiva, Gobierno de México, acciones y programas*. <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/datos-abiertos-de-incidencia-delictiva>
- Sensagent. (2009). *Condado de Sayavedra*. <http://diccionario.sensagent.com/condado%20de%20sayavedra/es-es/>
- UNESCO. (2018). *Centro histórico Ciudad de México. Documento de conclusiones y aportes para el Plan de Manejo 2017-2022*. [http://sistema.autoridadcentrohistorico.cdmx.gob.mx/planmanejoch/Anexo1\\_recomendacionesunes.co.pdf](http://sistema.autoridadcentrohistorico.cdmx.gob.mx/planmanejoch/Anexo1_recomendacionesunes.co.pdf)

# Reseñas



Título: "Violeta"

Año: 2021

Técnica: Ilustración en técnica mixta analógica y digital

Medidas: 21.5 x 28 cm







Derechos de autor 2022 ANUARIO DE ESPACIOS URBANOS, HISTORIA, CULTURA Y DISEÑO  
Creative Commons License

Esta obra está bajo una licencia internacional Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0.

# Multiterritorialidades urbanas en el neoliberalismo. A propósito del libro: *Multiterritorialidades del Neoliberalismo*

**Urban multiterritorialities  
within Neoliberalism**

**Blanca Rebeca Ramírez Velázquez**

*Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco*

*Ciudad de México, México*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6211-3914>

*Fecha de recepción: 13 de diciembre de 2021*

*Fecha de aceptación: 4 de abril de 2022*

*Fecha de publicación: 7 de diciembre de 2022*





La presentación de un libro es siempre un motivo de celebración y de regocijo al ver un logro académico tan anhelado que se alcanzó y concluyó. En esta ocasión el festejo es sin duda relevante pues nos encontramos ante un texto que documenta en forma sencilla, pero a la vez amplia, las implicaciones complejas que ha tenido la implementación de la política neoliberal en la Ciudad de México a través de formas múltiples que son documentadas en diferentes áreas previamente seleccionadas de la urbe capitalina. Éstas se integran en el volumen titulado *Multiterritorialidades del Neoliberalismo. Experiencias en la Ciudad de México* que fue coordinado por Carmen Valverde, Liliana López Levi y Carla Filipe Narciso y editado por el Instituto de Investigaciones Sociales, la Facultad de Arquitectura ambas de la UNAM y Juan Pablos editor.

Si bien la importancia del texto es relevante, la congratulación es triple pues el texto forma parte de un proyecto colectivo que se gestó con el título de *Ciudad neoliberal y derechos urbanos. Estudio comparativo de espacio público, género y ciudadanía*, que resulta en tres volúmenes independientes, pero a la vez integrados de resultados de investigaciones que desarrollaron tres diferentes equipos de trabajo; el cobijo que los articula es el proyecto de investigación ya mencionado. Los dos textos adicionales de la trilogía se titulan *Espacios Públicos y Ciudadanías en conflicto en la Cd de México* que coordinó Patricia Ramírez Kuri y el de *Construcción de Ciudadanía en la Ciudad de México. Rutas, trayectorias y tensiones* coordinado por Lucía Álva-

rez Enríquez. Las tres aportaciones dan sus frutos y concluyen con sus objetivos en momentos similares, pero al mismo tiempo, presentan experiencias autónomas sobre temas muy relevantes y actuales de la ciudad que ameritan presentaciones independientes de los resultados a los cuales llegaron. Por eso y por otros motivos, me centraré en esta ocasión en comentar algunos de los rasgos más importantes del libro de *Multiterritorialidades* que se adscribe más directamente con las líneas de investigación con las que trabajo.

A la lectura de este texto me inserto en dos momentos con propósitos diferentes. En el primero, se me invitó para escribir el epílogo del libro; dada la relevancia que encontré de las experiencias, me di a la tarea de hacer una amplia consideración de los aportes que el libro presentaba. Posteriormente, en un segundo momento hice una revisión que tiene como fin el presentarlo públicamente a la comunidad académica interesada en los estudios urbanos. Esta doble actividad relacionada con el mismo texto pone un reto interesante al cerrarlo, pero también al presentarlo ya que son dos actividades diferentes en sí mismas, se hacen con el mismo material con objetivos también diversos. Quiero expresar que gocé mucho al adentrarme al texto en los dos momentos ya que, al tener una doble visión de un mismo trabajo, he podido continuar con la reflexión que inicié al leerlo para la organización del epílogo. Con esto en mente me gustaría afirmar que es un texto que va más allá de la descripción simple de casos de estudio organizados en diferentes capítulos que integran un libro, sino que, documenta como el título lo dice, experiencias variadas de territorios múltiples que se desarrollan en el neoliberalismo de la Ciudad de México. El incursionar en esta forma de trabajar cerrando un libro con una lectura ajena a quienes lo escribieron posibilitó una reflexión sobre procesos que están sucediendo en lugares muy específicos de la ciudad y, al mismo tiempo, sobre la forma

como se presentan los resultados de investigación que tienen un orientación crítica sobre políticas o acciones del capitalismo neoliberal, tema que es los últimos tiempos ha sido de gran relevancia e interés no solo con estudiantes de Posgrado, sino también con colegas investigadores de los temas urbanos y territoriales.

El texto cuenta con ocho contribuciones que tienen como objetivo el analizar procesos diversos que se dan en la Ciudad de México en la actualidad a partir documentarlas en de el complejo y amplio territorio urbano como es la metrópoli capital. En los ensayos se trabaja con elementos que permiten identificar cinco aportes importantes que se ligan con lo que se explica en el prólogo del libro, a saber: la geografía de la multiterritorialidad; el contexto en el cual las multiterritorialidades se desarrolla: el uso específico de categorías que permiten adentrarse directa y acertadamente en la caracterización de los procesos analizados; el uso de elementos de teoría que permiten ubicar al texto en pensamiento crítico dentro de los estudios sobre la ciudad y, por último, a un interés por favorecer el debate sobre lo que se escribe que permite valorar y aceptar que los aportes sean un instrumento para ir más allá en los ensayos presentados con lo que organiza elementos importantes para evaluar el trabajo realizado. Sin adentrarme en repetir lo que cada experiencia documenta a continuación se explicita el aporte en cada una de las cinco contribuciones mencionadas.

Primero, la geografía de la multiterritorialidad que presenta el libro está basada en la documentación de una amplia gama de procesos diferenciados trabajados a partir de la manera como cada uno de los territorios en cuestión son caracterizados: pueblos mágicos; colonias y pueblos; proyectos urbanos o megaproyectos; proyectos del centro histórico y de la periferia. Con ello se cubre de manera original una gama amplia de lugares que presenta la multiplicidad al interior de la ciudad a pesar de que que-

dan inmersos en ella. Se argumenta en el libro que en un principio el interés de las coordinadoras por analizar los impactos que la política de los pueblos mágicos había tenido en la Ciudad de México tuvo que reorientarse y ampliarse para mirar la inserción de otros ámbitos en procesos neoliberales; con esto se asume, aunque poco se profundiza en sus causas y consecuencias que la política mencionada en los pueblos urbanos no tuvo el impacto que propició en las rurales. Felicito que la documentación que hacen de estos lugares le hayan llamado *experiencias* y no "casos de estudios" por razones diversas que fueron expuestas en el epílogo del libro y que exceden esta presentación.

En esa multiterritorialidad, llama la atención, por ejemplo, que uno de los trabajos es de una colonia que fue borde urbano en su momento y que ahora está ya inserta en la ciudad; pero, a diferencia de las otras experiencias que se analizaron, ésta que se ubica en el oriente y no el poniente de la ciudad, en donde se ubica la mayor parte de las experiencias neoliberales. Por otro lado, no corresponde a una manifestación de la política de pueblos mágicos que cambie las condiciones de reproducción del lugar o alguno de los megaproyectos urbanos en cualquiera de sus versiones como se documenta en el libro con el análisis de la transformación que ha sufrido Xoco o Mixcoac, por ejemplo. Por el contrario, en la Unidad Modelo en Iztapalapa la manifestación de la transformación neoliberal se presenta a partir de la reutilización urbana de la colonia, a partir del rediseño de las casas que ubica al proceso no solo como parte de la restructuración, sino éste acompañado de la movilidad social de la población que habita ahora la colonia. Con ello se facilita la inserción del proceso de transformación a otro tipo de diseños y proyectos urbanos que favorecen una ganancia a los propietarios, aunque el lugar en donde éste se desarrolle siga siendo considerado como colonia popular y su agente promotor no sean gran-

des compañías inmobiliarias como en otros megaproyectos que reproducen la ciudad neoliberal que ahora se impone.

Esta forma de hacer una geografía múltiple en donde se escogieron lugares de estudio a partir de la diversidad de procesos insertos en el neoliberalismo, es uno de los logros más importantes del trabajo que documenta este libro ya que, una selección que parecería azarosa o poco clara en el espacio-tiempo de la ciudad, tiene dos elementos importantes a resaltar: primero, es la política y el proceso neoliberal en sus múltiples formas lo que lo define independientemente de que la promuevan inmobiliarios o agentes locales. Segundo, este procedimiento presenta un deslinde teórico importante con la forma tradicional como se adentran los estudios a la ciudad ya que cambia la definición funcionalista de las investigaciones que se centra en áreas o zonas, generalmente contiguas homogéneas o que comparten en mismo proceso, para optar por una en donde lo que la liga se realiza a partir de la transformación que les da la estrategia neoliberal de reproducción del capital en la ciudad; dimensión que implícita o explícitamente vincula a todas las experiencias analizadas.

Segundo, el análisis en el cual se enmarcan los procesos de cambio de la ciudad tiene como contexto de su desarrollo el neoliberalismo, como dimensión más territorial o diferencial de la ciudad. Con ello, se introduce al lector en el análisis de procesos concretos que se reproducen en a partir de este modelo de desarrollo capitalista. Si bien la especificación del neoliberalismo como contexto que engloba las experiencias quedó implícita desde el título y sigue a lo largo del desarrollo del texto, ésta se realiza sin que se diga exactamente su significado y su impacto general en la ciudad en su totalidad y solo se asume que todos los procesos documentados están insertos en estrategias inmobiliarias que de diferente manera la transforman. Tal y como lo

manifesté en el epílogo del libro en ésta y en otras situaciones los procesos seleccionados para estudio requieren de una meticulosa disertación de lo que se entiende por neoliberalismo o en cualquier contexto en el cual se éste se ubique, para no dejarlo en cuestiones generales que limitan la posibilidad de entender la variedad de posibilidades que el contexto ayuda a definir en el proceso concreto en el cual el estudio se esté ubicando.

Tercero, en la investigación desarrollada en cada una de las experiencias, hay una invitación implícita a trabajar con algunas categorías que se usan cotidianamente, asumiendo que tienen un significado definido y estático. Sin embargo, lo que muestra el trabajo desarrollado es que las categorías si bien son cotidianas y de uso frecuente también son dinámicas y requieren de ser redefinidas y dimensionalizadas continuamente como bien se ejemplifica en los textos que se presentan en el libro. Autores como Harvey han insistido en la necesidad de trabajar con las categorías en cada experiencia que se documente, para adecuarlas en cada momento de la producción del espacio y del desarrollo del capitalismo a las condiciones específicas y concretas que definen pues éstas, al igual que los procesos, son dinámicas y cambiantes; esto le imprime y proporciona su significado real y específico al interior de la experiencia documentada sin dejarlas como generales y abstractas o carentes de contenido específico. Centro la atención en dos formas usadas que llamaron mi atención en el desarrollo del texto.

Al analizar diferentes unidades territoriales de la ciudad como son barrios, pueblos y colonias a la par que el centro histórico se requirió dar contenido a cada una de esas categorías en el momento neoliberal pues sus condicionantes de evolución territorial cambian y se introducen de manera diferente en las implicaciones políticas, legales, administrativas y vivenciales que tienen. Con ello quiero decir que por un lado, las condiciones a partir de las cuales cada

uno de estos territorios se insertan en los procesos neoliberales cambian sus condiciones y formas de insertarse en la ciudad; por el otro, gracias a estos cambios cada una de ellas es trabajada de diferente manera desde la política; es percibida de otra manera por los agentes que viven en esos lugares; se altera la forma como es trabajada por la administración pública, o bien es analizada de manera diversa y poco clara desde la teoría. Las experiencias aquí documentadas aportan ese sentido, primero porque todas estas posibilidades coexisten en la ciudad. Por ejemplo, desde el humanismo, tanto un barrio, un pueblo o una colonia es un lugar, por la especificidad y la identidad que tiene quien lo habita; sin embargo, como bien lo dice uno de los trabajos parafraseando lo que uno de sus habitantes expresó: “No somos barrio somos colonia”. Desde esta perspectiva, el significado de identidad que de política y de la administración que tiene ese lugar puede ser diferencial y estar inserto en procesos diversos que es necesario caracterizar en profundidad a partir de un uso adecuado de las categorías con las cuales se está analizando el proceso.

Las categorías que se usan en general para documentar el neoliberalismo es el de mercantilización y financierización como definición general, pero las experiencias documentadas muestran procesos que requieren ser definidos en una manera más precisa como serían la de formas urbanas, en donde en cada experiencia analizada se percibe como resultado del neoliberalismo o no. Por ejemplo, en Xoco un antiguo pueblo ahora ya inmerso en la ciudad, parecería que se ha transformado a partir de encontrarse diversos procesos que cambian la parte tradicional que tenía a partir de manifestaciones que podrían ser nombradas *formas urbanas neoliberales*. Con ella se podría denominar incluso la experiencia de reutilización de la Unidad Modelo que se genera no por la intervención de capitales financieros, pero sí a partir de la forma de presta-

mos que favorecen otras condiciones materiales de reproducción de la fuerza de trabajo para sectores sociales de condición más alta de los que originalmente se establecieron en ella que fueron maestros fundamentalmente. En otras palabras, el neoliberalismo no solo produce mercantilización o financierización de la ciudad, sino se abre a una multiplicidad de procesos que se requieren denominar con nombres específicos y no con categorías genéricas que refieren a otras condicionantes que también se dan pero no necesariamente en todos los lugares.

El cuarto de los aportes importantes del libro es que los ensayos presentados tienen explícita o implícitamente una reflexión teórica clara que se deslinda de supuestos asumidos como creencias o dogmas que desorientan el contenido de los aportes. Las experiencias documentadas tienen el propósito de nos ser “casos” meramente descriptivos que se quedan en aportes empíricos poco analizados. Por el contrario, lo que presenta el libro son experiencias que se hacen a partir de reflexiones y análisis de cómo se está transformando la ciudad, lo cual es muy loable y se logra con la propuesta realizada. Esto no elimina la necesidad que existe de tejer con más detalle la teoría con la cual se analizan con la interpretación de los procesos ejemplificados trabajando con las mediaciones que permiten integrar las aseveraciones teóricas con la documentación de la realidad que permite dar un aporte más coherente de lo que se está trabajando.

El quinto y último aporte que se señalará en esta presentación tiene que ver con la posibilidad que presenta el libro de adentrarse en una multiplicidad de debates que están insertos en la documentación de las multiterritorialidades que ahí se presentan. Un acercamiento a ellos está en el epílogo —como bien lo menciona la Dra. Valverde— ya que tomé como una forma de trabajo el debate y la forma de organización de los resultados de investigación como elemento central para concluir con las apor-

taciones que aquí se presentan. A su vez, esto permite deslindarme de la forma tradicional de concluir con los trabajos o los libros en donde se convierten en una mera repetición de lo que decía cada texto que la hace descriptiva y con poca posibilidad de continuar con esta línea de investigación asumiendo que el epílogo es un cierre que no permite ver otras posibilidades de investigación que se generan a partir de lo que se ha realizado. A partir de resaltar debates y posturas se asume que, con las experiencias documentadas, se facilita y permite a quien esté interesado por hacerlo insertarse posteriormente en debates relevantes no sólo de cómo caracterizamos las transformaciones que se están dando en la ciudad a partir de las prácticas y estrategias neoliberales que las están apoyando, pero también sobre nuestro quehacer académico y nuestras posturas críticas sobre los procesos actuales. Pero al mismo

tiempo, es una invitación a los autores y colaboradores del texto para continuar con esta trayectoria de trabajos que documentan de una manera crítica lo que pasa en la ciudad y a iniciar un debate que lo reflexione y profundice.

Con esta invitación para la reflexión y para la profundización de los procesos múltiples y complejos del neoliberalismo en la Ciudad de México dejo mis comentarios abiertos para continuar documentando el debate que espero en algún momento se pueda realizar ya en un seminario o una interacción personal, invitando a los interesados en la comprensión de los procesos actuales que aquejan a la ciudad a leer un libro como éste que deja sobre la mesa una veta interesante y una trayectoria que es necesario seguir para continuar profundizando en lo que sucede en esta gran urbe a partir de la implantación del neoliberalismo y sus formas territoriales en ella.



Derechos de autor 2022 ANUARIO DE ESPACIOS URBANOS, HISTORIA, CULTURA Y DISEÑO  
Creative Commons License

Esta obra está bajo una licencia internacional Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0.

# **Reseña del libro: *Ciudad en disputa. Política urbana, movilización ciudadana y nuevas desigualdades urbanas***

**Disputed city. Urban policy, citizen mobilization  
and new urban inequalities**

***Francisco Javier de la Torre Galindo  
y Blanca Rebeca Ramírez Velázquez (Coordinadores)***

**Lisett Márquez López**

*Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco*

*Ciudad de México, México*

*Correo electrónico: lmarquez@correo.xoc.uam.mx*

*Fecha de recepción: 13 de diciembre de 2021*

*Fecha de aceptación: 4 de abril de 2022*

*Fecha de publicación: 7 de diciembre de 2022*





El libro *Ciudad en disputa. Política urbana, movilización ciudadana y nuevas desigualdades urbanas*, coordinado por Francisco Javier de la Torre Galindo y Blanca Rebeca Ramírez Velázquez, publicado en 2020 por los programas editoriales de las Divisiones de Ciencias y Artes para el Diseño de la Universidad Autónoma Metropolitana, unidades Xochimilco y Azcapotzalco, es un interesante trabajo colectivo que reúne en nueve artículos y seis ensayos, las reflexiones de diversos militantes y activistas sobre las experiencias de varios movimientos sociales urbanos y de académicos universitarios sobre las transformaciones sufridas por las ciudades en las cuatro últimas décadas y las movilizaciones populares que se han opuesto a ellas, presentadas en el *Seminario Ciudad en disputa*, realizado a finales del 2018, organizado por el Doctorado en Ciencias y Artes para el Diseño, de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, y cuyo objetivo consistió en abrir un espacio dirigido al diálogo, al abordaje crítico, al debate e intercambio de experiencias y propuestas de acción desde diversas posturas en torno al incremento de las desigualdades urbanas provocadas por las políticas públicas y la acción del capital inmobiliario-financiero desde la década de los años noventa del siglo XX, a partir del abandono del patrón intervencionista estatal de acumulación de capital, para la imposición del modelo neoliberal en México.

El modelo neoliberal caracterizado por la inserción más profunda y amplia del país en la globalización, la apertura económica internacional en el

comercio y el libre flujo de capitales, la desindustrialización prematura relativa y la terciarización informatizada de la economía urbana, el debilitamiento del Estado, la privatización de las empresas y los espacios públicos y la reducción del gasto social, sobre todo el invertido en servicios públicos, abrió el camino a la aplicación de políticas impuestas por el mercado mundial e implantadas por los gobiernos nacionales y locales, que desempeñan ahora un papel subsidiario y facilitador de la acción privada.

Esta función estatal se cumple mediante la implantación de instrumentos, leyes y reformas urbanas y la subordinación y adecuación de la planeación para generar espacios rentables y atraer inversiones privadas nacionales y extranjeras, particularmente del capital inmobiliario —ligado ahora estructuralmente al financiero que le aporta capital y crédito—, y promover e impulsar la construcción de grandes proyectos estratégicos en zonas de alta rentabilidad de las ciudades que incluyen la construcción de nuevos desarrollos inmobiliarios, en su mayoría de torres de gran altura, con usos de suelo mixtos para vivienda de lujo, oficinas corporativas, centros comerciales, ámbitos de recreación, hoteleros, de otros usos turísticos y de servicios, que a nombre de la renovación y modernización urbanas, impactan significativamente en el deterioro de la vida barrial habitual en su entorno, en sus flujos vehiculares, en su acceso a infraestructuras y servicios públicos, generando su transformación y revalorización selectiva, al mismo tiempo que debilitan lo público y lo colectivo y su libre apropiación por los ciudadanos, profundizando la creciente fragmentación y exclusión y las desigualdades étnicas, de género, clases y estratos sociales, culturales, económicas y territoriales. Estos megaproyectos han generado múltiples conflictos socio-territoriales y obligado a la multiplicación de movimientos, reivindicaciones y luchas sociales populares en defensa de los barrios y en contra de los problemas derivados

de estas grandes inversiones privadas que buscan especular y negociar con la ciudad entendida como una mercancía y administrada como una empresa capitalista.

El libro se compone de tres partes. La primera titulada *Improntas de la política urbana y la reproducción de la desigualdad* está conformada por cinco trabajos; cabe destacar que cuatro de ellos concentran su análisis en la Ciudad de México y uno en el barrio tradicional La Otra Banda, en la ciudad de Querétaro. Todos coinciden en reflexionar sobre el impacto de la aplicación de las políticas públicas de renovación y desarrollo urbano de corte neoliberal en la ciudad, específicamente en la revitalización de los centros históricos, la recuperación y el “embellecimiento” del espacio público y la construcción de megaproyectos inmobiliarios, que mediante la figura de Asociaciones Público Privadas –APP–, la creación y aplicación de nuevos instrumentos, normas e incentivos promulgados a la medida de las necesidades de la inversión del capital privado por los gobiernos en turno y que obedecen a modelos hegemónicos transnacionalizados, que promueven y facilitan las inversiones privadas y el desarrollo inmobiliario y están regidos por la lógica del mercado y los intereses del capital. Según los autores, estas políticas que transforman socio-espacialmente los barrios, dejan de lado la atención de las necesidades reales de la población y en su mayoría resultan contrarias a sus intereses, afectan su habitabilidad, al mismo tiempo que acentúan la desigualdad y la segregación social y territorial.

En este capítulo también destaca la exposición de la cartografía elaborada por el colectivo GeoComunes, la cual sirve para dotar de una herramienta a las distintas comunidades que se enfrentan a las mega construcciones y les permite visibilizar y comprender las estrategias, la lógica de expansión y apropiación del capital en el suelo urbano de la Ciudad de México desde 1876, e incidir mediante

su participación en la construcción de políticas públicas urbanas incluyentes.

En la segunda parte denominada *Actores colectivos y la agenda ciudadana ante el reto de la transformación política urbana*, se incluyen cuatro textos que destacan por estar dirigidos a: revisar, analizar y hacer un reconocimiento a las experiencias reivindicativas de organizaciones y movimientos sociales en la ciudad que se oponen y resisten a las políticas neoliberales; analizar el proceso constituyente local de la Ciudad de México, que promovió una planeación estratégica, centralista y desregulada, vinculada con el poder político y económico mediante la cual se priorizan los proyectos rentables y lucrativos dejando de lado las necesidades de la ciudadanía; visibilizar las experiencias en torno al sistema cooperativo de vivienda en América Latina, en las que destacan los avances del caso uruguayo y los retos del mexicano; y finalmente se destaca la necesidad imperiosa y la importancia de construir comunidad, solidaridad, cooperación y nuevas relaciones sociales ante la fragmentación y el individualismo como forma de lucha, con el objetivo de incidir colectivamente en la evaluación de los problemas, la construcción, selección y aplicación de políticas urbanas incluyentes y equitativas que combatan la desigualdad y hagan frente mediante amplios procesos de organización social a la imposición de las agresivas políticas neoliberales, situando a la ciudadanía en la toma de decisiones de políticas públicas, la regulación de la urbanización, las acciones inmobiliarias y el mercado del suelo y, por lo tanto, en la construcción colectiva de ciudad.

En la tercera parte, como su título lo indica: *Ensayos propositivos desde la ciudadanía y la academia* se incluyen seis ensayos cortos, que plasman no sólo el análisis y las reflexiones realizadas desde la óptica de la academia, pues también incluyen las expresiones, prácticas, experiencias y propuestas concretas de los actores sociales que viven, vi-

sibilizan y hacen frente diariamente a los conflictos derivados de la *disputa por la ciudad*, formulando alternativas de acción posibles, orientadas hacia la construcción de una agenda ciudadana que reivindique el derecho a la ciudad.

Cada uno de estos aspectos están presentes como ejes rectores en el abordaje de los diversos capítulos del libro y nos invitan a reflexionar en el análisis de la disputa por la ciudad, en las experiencias que han surgido en torno al tema y destacar las posibles alternativas de transformación dirigidas hacia la construcción de una ciudad diferente, transformada en una sociedad distinta a la actual, mediante la puesta en marcha de un proyecto unitario que supere la fragmentación y logre una articulación desde abajo como lo refiere Emilio Pradilla Cobos en el prólogo, luego de recordar el sentido y contenido originales de la consigna del derecho a la ciudad planteada por Henri Lefebvre hace medio siglo.

Los materiales contenidos en este libro, desde la presentación por sus coordinadores, constituyen aportes tanto descriptivos como analíticos de procesos objetivos, en su mayoría, ocurridos en la Ciudad de México que nos ayudarán a interpretar diversos procesos importantes en la transformación en curso de nuestra ciudad y muchas otras en la región. En primer lugar, la naturaleza de la producción de grandes proyectos inmobiliarios en el patrón neoliberal de acumulación de capital vigente, y de las políticas urbanas incluyendo los programas de desarrollo urbano, aplicadas por los gobiernos nacionales y locales para promoverlos, facilitarlos y sustentarlos. En segundo lugar, sus impactos negativos sobre la vida comunitaria y el patrimonio cultural acumulado históricamente en los barrios y colonias donde se insertan los grandes proyectos, destruyendo su tejido urbano, su vida cotidiana, su medio natural, y afectando los servicios públicos que han logrado obtener a lo largo del tiempo de

existencia y reivindicación. En tercer lugar, las acciones voluntarias o los daños colaterales realizados por los empresarios inmobiliarios y constructores para llevar a cabo los proyectos, que generan el despojo del suelo y los inmuebles poseídos por los habitantes y residentes de bajos ingresos, que ocurre mediante la operación del mercado, la coacción extraeconómica que en ocasiones incluye la violencia, o mecanismos tan difusos e impredecibles como la operación de las rentas y precios del suelo y el pago del monto de los impuestos prediales.

El cuarto tema, no menos importante que los anteriormente señalados, se refiere a las características de las reivindicaciones, formas de organización y lucha y logros de los movimientos urbanos populares detonados por los megaproyectos inmobiliarios, que constituyen sus fortalezas, y al mismo tiempo su debilidad derivada de la fragmentación y aislamiento de sus acciones con respecto a otros muchos que ocurren en la ciudad, igualmente dispersos, lo que impide que sus objetivos y logros tengan mayor fuerza e impacto más amplio sobre las políticas y procesos urbanos en curso. Y como parte o correlato del tema anterior, la necesidad de que la participación ciudadana toda, en particular la que se expresa a través del movimiento urbano popular, reivindique el *derecho a la ciudad* entendido como la posibilidad y capacidad de que todos sus habitantes puedan llevar a cabo su transformación en un hábitat justo, equitativo, democrático, habitable, digno y sustentable, y construya con su participación un *proyecto urbano* para ello, que guíe unitaria y coordinadamente los procesos reivindicativos y de lucha necesarios para construirlo. El logro de este objetivo societario exige que al mismo tiempo se regule y controle la acción del Estado, sus políticas públicas, su planeación, su normatividad urbana y las intervenciones del capital inmobiliario-financiero sometiéndolos realmente a las acciones objetivas para el bien común, es decir, al de la comunidad en

su conjunto, sin exclusiones de raza, credo, género, clase o estrato social, en una sociedad realmente democrática.

Por todos estos valores presentes en sus materiales, recomendamos ampliamente la lectura y estudio cuidadoso de cada uno de los materiales contenidos en este libro.

# Entrevista



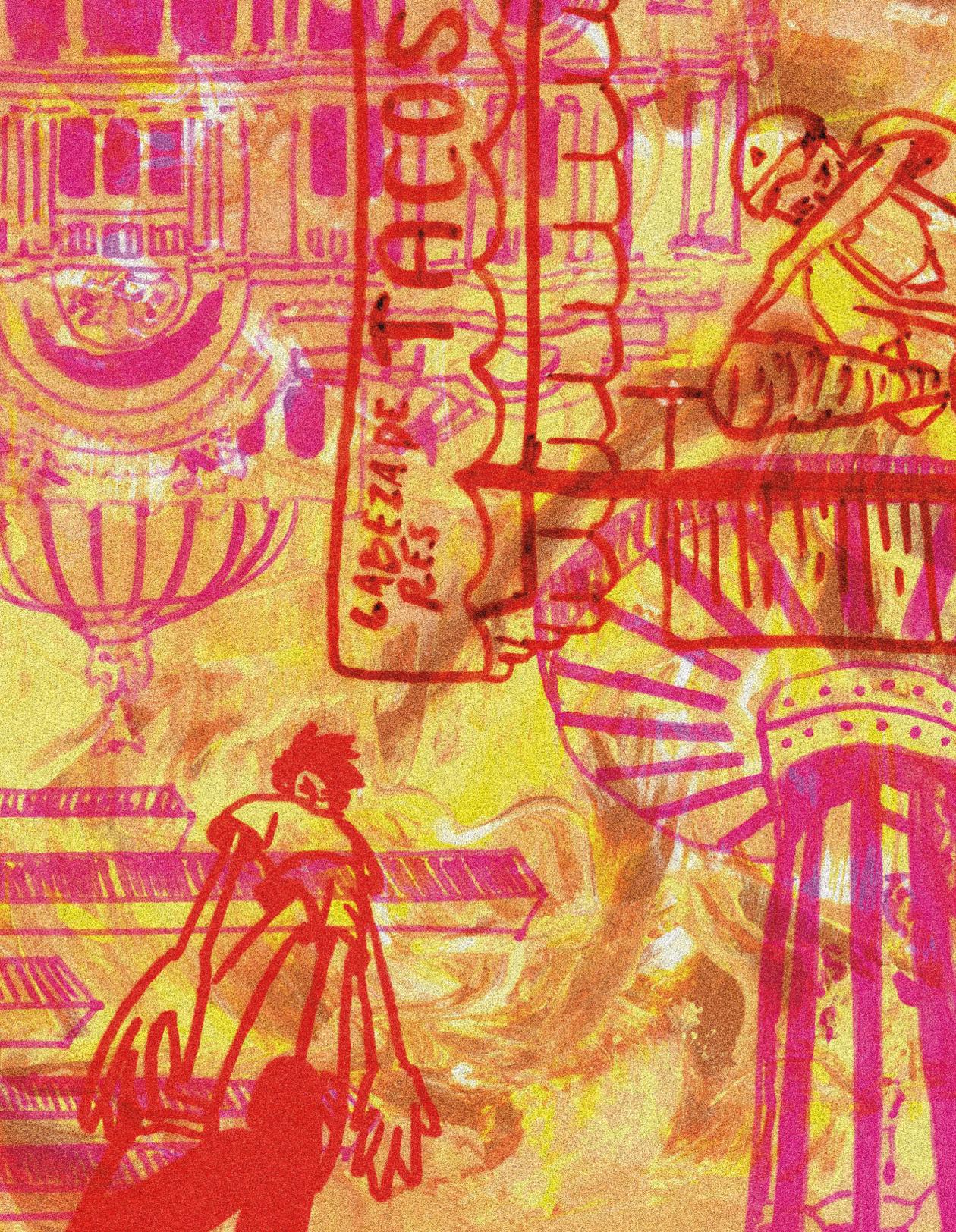
Título: "Amarillo"

Año: 2021

Técnica: Ilustración en técnica mixta análoga y digital

Medidas: 21.5 x 28 cm





CABEZA DE TACOS  
P.E.S.



Derechos de autor 2022 ANUARIO DE ESPACIOS URBANOS, HISTORIA, CULTURA Y DISEÑO  
Creative Commons License

Esta obra está bajo una licencia internacional Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0.

# Encuentro con Enrique Ortiz Flores

**Francisco Javier de la Torre Galindo**

*Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, Ciudad de México, México*

*ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3523-9850>*

**María Esther Sánchez Martínez**

*Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, Ciudad de México, México*

*<https://orcid.org/0000-0002-4666-721X>*

*Fecha de recepción 31 de julio de 2022*

*Fecha de aprobación 30 de agosto de 2022*

*Fecha de publicación 7 de diciembre de 2022*





## 1 de junio de 2022<sup>1</sup>

El 5 de febrero del 2017 fue publicada la Constitución Política de la Ciudad de México en la *Gaceta Oficial*, un hecho simbólicamente relevante y cargado de una larga historia política y cultural a la cual este número del *Anuario de Espacios Urbanos* (AEU) dedica un *dossier* especial. En este marco, la coordinación del AEU presenta el encuentro que sostuvo con Enrique Ortiz Flores, participante del grupo redactor de la Constitución y, principalmente, un referente en cuestiones de hábitat en México, América Latina y el mundo. [Breve semblanza de la CPCM]

Enrique es arquitecto por la Universidad Nacional Autónoma de México, su trayectoria destaca por una lucha permanente por la justicia socioespacial desde diversos espacios como la organización civil, la academia y la función pública. Fue fundador y director del Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (Copevi), una referencia en organizaciones no gubernamentales sobre hábitat y vivienda en México por más de 40 años; colaboró en la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP) y en el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (Fonhapo). También forma parte de la Coalición Internacional para el Hábitat desde su inicio y es responsable de la fundación de la oficina regional para América Latina.<sup>2</sup> Entre los reconocimientos que

ha recibido están el Premio Nacional de Arquitectura 2014, otorgado por la Asociación Nacional de Ingenieros y Arquitectos de México; en 2017 fue homenajeado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; y en 2020 recibió el premio “Hábitat Popular” por la Federación Panamericana de Asociaciones de Arquitectos.

Por el apoyo que recibimos para lograr este encuentro, extendemos un agradecimiento a Jerónimo Díaz y a Patricia Santiago. También enviamos un saludo y reconocimiento a todas y todos los que son y han sido parte de la Coalición Internacional por el Hábitat, América Latina, por su trabajo y lucha por los derechos del hábitat y la justicia social.

*AEU. Enrique, queremos darte las gracias por aceptar esta entrevista con motivo de los primeros cinco años de vigencia de la Constitución Política de la Ciudad de México. Para nosotros es de gran interés y relevancia poder platicar contigo. Sabemos que fuiste parte del grupo que redactó la Constitución y quisieramos que nos comentaras, a 5 años, qué panorama tienes ahora. Si bien la Constitución de la Ciudad de México es un documento importante para la capital, nos preguntamos cuál es su relación con la gente de a pie, con los ciudadanos de a pie, es decir, ¿cómo pueden ver materializados estos propósitos y deseos de los artículos en su vida cotidiana?*

Enrique Ortiz. Vale la pena recordar un poco cómo fue el proceso porque creo que fue interesante. En primer lugar, por el hecho de que el encargado de promover esto, desde el gobierno de la ciudad, fue el licenciado Muñoz Ledo. Se tomó la decisión de darle definitivamente a la Ciudad de México una personalidad como entidad federativa, con la autonomía que tienen todas las entidades federativas, y no como era antes que dependía hasta para la elección del regente, lo que ahora es el jefe de go-

1 Agradecemos el apoyo de Perla Lorena Olarte en el apoyo para la transcripción de la entrevista.

2 Coalición Internacional para el Hábitat en América Latina: <https://hic-al.org/>

bierno. Esa no era una elección, era una decisión, después ya hubo elecciones, pero aun así muchas de las cosas se seguían haciendo desde el gobierno central [nacional], y ya se logró negociar esto.

Fue muy interesante porque en paralelo a este proceso se dio la redacción en México de la *Carta por el Derecho a la Ciudad*<sup>3</sup>. Promovida por una parte importante del Movimiento Urbano Popular (MUP), de los grupos más conscientes y activos, que la negociaron con el gobierno de la ciudad y obtuvieron apoyo para que se empezara a pensar en eso.

El Movimiento Urbano se basó en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad<sup>4</sup>, dicho documento lo elaboramos en un proceso por iniciativa del Foro Nacional de Reforma Urbana de Brasil. Inicialmente, nos invitaron como Coalición Internacional por el Hábitat a participar y a una organización de un consejo de organizaciones comunales que había en América Latina, que era de organizaciones populares también de varios países. En México tenía más fuerza en el noroeste, pero tenía presencia en varios países.

El Foro Nacional de Reforma Urbana de Brasil es una entidad muy interesante porque conjunta a la academia con las ONG, los movimientos sociales, los principales movimientos urbanos de Brasil y grupos también de profesionistas; esa agrupación de actores muy diversos es muy interesante, y ellos generan un impacto muy importante.

La Carta Mundial tiene un antecedente en 1992 en la Cumbre de la Tierra, ahí estuvimos juntos trabajando esta temática. Nueve años después ellos lograron incidir en la Constitución de Brasil y la creación del Ministerio de las Ciudades y del Estatuto de

la Ciudad de Brasil, que es uno de los instrumentos más avanzados de América Latina y aunque no ha podido desarrollarse con los gobiernos más actuales que han desbaratado todo un proceso muy interesante, fue de ahí que partió la iniciativa de hacer una Carta Mundial. Ya la teníamos en 2003, pero la depuramos en 2005 ampliando sus contenidos; me tocó estar en la revisión del texto final. Ya con ese instrumento en la mano, el Movimiento Urbano Popular de México se inspiró para negociar la redacción de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad a partir del 2008. Ellos empezaron a trabajar por ahí de finales del 2009, el siguiente año me invitaron a presentar la experiencia que habíamos tenido con el gobierno de la ciudad, en ese momento el jefe de gobierno era Marcelo Ebrard, el actual secretario de relaciones exteriores.

A Marcelo Ebrard le interesó el asunto y empezó el siguiente año, en el 2010, con el Foro Social Mundial por países -aquí en México se hizo por primera vez. Ebrard les prestó una de las carpas que habían instalado en el Zócalo para discutir el tema y vinieron los que quisieron, principalmente de la base social, lo cual es muy interesante porque es el origen de todo esto. Después se creó un comité para redactar esa Carta cuando ya había una aprobación por parte del gobierno, y sobre todo de la iniciativa social. Nos invitaron a formar parte del proceso. También vino una organización de derechos humanos que trabaja todos los derechos, estuvimos colaborando durante 35 sesiones. A mí me parece que una cosa muy importante fue que Ebrard actuó como deben hacerlo, en mi opinión, los funcionarios públicos: reconocer cuando hay una iniciativa social, respetarla y no simplemente dejarla suelta, sino apoyarla. Él la [nos] apoyó con presencia de alto nivel en este comité; salvo, tal vez tres de las 35 sesiones, se hicieron en las oficinas del gobierno, casi todo se llevó a cabo en nuestras instalaciones, con la presencia siempre del Movimiento

3 La Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad se puede consultar y descargar del sitio: [https://hic-al.org/wp-content/uploads/2019/02/CARTA\\_CIUADAD\\_2011-muestra.pdf](https://hic-al.org/wp-content/uploads/2019/02/CARTA_CIUADAD_2011-muestra.pdf)

4 La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad se puede consultar y descargar en el sitio: <https://www.right2city.org/es/document/carta-mundial-de-derecho-a-la-ciudad/>

miento Urbano Popular, quienes fueron los de la iniciativa, funcionarios públicos y la sociedad civil organizada. Armamos esta carta y se aprobó en el 2011. Aunque ya la habíamos entregado, todavía hubo que profundizar más; consultar a otros actores, es decir a diversos sectores de la sociedad. La Carta ya aprobada la firmaron, los tres poderes de la Ciudad de México: Marcelo Ebrard, el jefe del poder legislativo y del poder judicial, además de 250 organizaciones de todo tipo, desde académicas hasta populares, de preferencias sexuales. Es decir, hay un antecedente fuerte de participación que no es muy usual en México.

Por otro lado, con Porfirio Muñoz Ledo se empezó a pensar que debían concretarse estos procesos, y hacer una Constitución para reconocer la personalidad autónoma de la Ciudad de México como entidad federativa. El MUP invitó a explicar en qué consistía la Carta y cómo evaluamos los contenidos de esa posible inclusión en la Constitución. La Carta se fundamenta de hechos y de elementos críticos que no se habían atendido en México; a Muñoz Ledo le gustó mucho, tanto como para ser la base de la Constitución. Cuando pasó el proceso tanto legislativo interno, como el proceso político, se integró el grupo que redactaría el proyecto inicial de la Constitución. De eso se encargó el gobierno de la ciudad, me invitaron a mí y a varias personas que trabajan en diversos campos, entre algunos compañeros muy reconocidos. Aunque no había mucha gente de las organizaciones sociales, pero sí hubo alguna consulta, también presencia de algunos, sólo que era gente que vivía en Guerrero y que había que traer. No hubo tanta participación, pero ellos se mantuvieron atentos de todas maneras, siempre estaban atrás de este proceso, y redactamos el proyecto de Constitución basado en la Carta.

Hay un capítulo de derechos humanos muy importante que se respetó, muchas de las cosas que metimos en este grupo se quedaron. Pero hubo

otras que no, pues al pasar al constituyente fueron cuestionadas, incluso con escándalos en los medios de comunicación. Un ejemplo es Lily Téllez –que parece que brinca de un partido a otro con mucha facilidad– entre otras de las cosas que hizo fue hacer una controversia, pues según ella le estábamos quitando la plusvalía a los adultos mayores. Lo anterior apoyado por alguna persona inteligente del Partido Acción Nacional (PAN), pero que está opuesta también al control del suelo. Esto era para nosotros fundamental porque en este momento histórico, el manejo de suelo se ha convertido en algo que está dañando mucho la economía de las familias, la ciudad se ha encarecido espantosamente.

Aquí hay algo muy importante a mencionar, es el tema relativo al papel del dinero especulativo. Un personaje relevante ha sido la relatora de vivienda en esos tiempos, Raquel Rolnik, una brasileña, quien escribió un libro<sup>5</sup> muy interesante acerca de lo que estaba pasando en el mundo, no sólo en México o Brasil sino en América Latina. Ella pudo observar, a partir de su experiencia como relatora del derecho a la vivienda en el mundo y de los resultados obtenidos en su texto *La guerra de los lugares. La colonización tierra y la vivienda en la era de las finanzas*, es cómo predomina actualmente el dinero especulativo sobre el productivo en circulación. Ese dinero especulativo lo hacen algunas cuantas grandes empresas que tienen ese poder, tienen sus hackers y equipos necesarios para saber dónde meter el dinero. A veces no dura ni dos días en un país, o sea, lo mueven a donde puedan sacarle más rentabilidad, lo pasan de un lugar a otro.

5 El libro es: Rolnik, R. (2017). *La guerra de los lugares. La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas*. LOM. Ella es una arquitecta y urbanista que ha dedicado su trabajo “experiencia en planificación y gestión del suelo urbano. Tiene una amplia experiencia en la aplicación y evaluación de políticas urbanas y de vivienda.” Fuente: <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-housing/mrs-raquel-rolnik-special-rapporteur-adequate-housing-2008-2014>

Y ese dinero no tiene ningún valor, no lo respalda ni el oro ni la plata, ni le ha agregado valor a nada; no ha sido un factor para darle valor con servicios o equipamiento, lo que sea a ese dinero. Es, por tanto, un dinero especulativo, semejante al lavado de dinero que hace el crimen organizado, que también trabaja de esa manera, pero más grave todavía. Pero el problema es que ese dinero ha encontrado diversos caminos para hacer algo concreto y uno de ellos y, el más recurrente en el mundo, es comprar o despojar del suelo.

Así, la compra del suelo y el despojo del suelo aquí en América Latina están más cercanos. Tenemos datos que consignan la cantidad de luchas que hay por la defensa de los territorios, de manera específica, con comunidades indígenas a las cuales les están quitando su territorio, a veces en alianza con el crimen organizado. Esto es lo peor del asunto porque amenazan a la gente, la sacan de sus terrenos, se los adueñan y los dejan fuera. En las ciudades está habiendo presiones en las zonas que quieren desarrollar porque pueden sacar más utilidad, son coacciones para sacar a la gente que está en mayor debilidad: ¡y sacan gente! Por ejemplo, en la Colonia Juárez hay todo un movimiento de lucha por la defensa, por el derecho a quedarse; ayer o antier hubo un desalojo de una mujer, aquí en nuestra oficina se ha llevado el caso para defenderla. La coordinadora Silvia Emanuelli<sup>6</sup> ayer me contaba que no se puede hacer nada, que ya la echaron para afuera, es una persona mayor, una hija discapacitada, y la echan a la calle en plena pandemia. En consecuencia, esta situación está encareciendo el suelo brutalmente porque ¿qué hacen?: tiran esos edificios viejos, construyen nuevos, sin importar que estén vacíos. Alguna vez la universidad Iberoame-

ricana de México, allá en Santa Fe, analizó cuántos espacios estaban sin ocupar de todos los edificios que han construido en esa zona, y había como 300 mil m<sup>2</sup> vacíos. Esto es parte del mismo problema, es irrelevante que esté vacío, a veces hasta es mejor, pues no tienen que administrarlos, lo cierto es que tienen un activo financiero que posibilita hacer otros negocios.

Esta situación era muy clara cuando elaboramos el proyecto de la Constitución y por eso metimos algunas cosas para controlar la especulación, aunque en mi opinión—eso es algo que hemos venido planteando— hay muchos bienes comunes. El internet es un bien común, los espacios públicos, los bienes públicos pueden ser bien común, entre otros, pero hay lo que yo llamaría *bienes comunes para la vida*. Estos nos los da la naturaleza, son comunes para la vida, no solo para el ser humano, son comunes para los animales, las plantas, para la vida misma, el agua, el aire, ¡el suelo!

El suelo es fundamental, todo pasa por ahí, eso nos lo da la naturaleza y haberlo convertido en mercancía es un hecho histórico. Ni siquiera está reconocido *el derecho al suelo* ni en Naciones Unidas, ¡es increíble, absolutamente increíble! En México tampoco está reconocido el derecho al suelo, es una lucha que se está dando para que se reconozca; ya se reconoció el derecho al agua, el derecho a un aire de calidad, pero no el derecho al suelo y eso es curiosísimo porque es el espacio de especulación priorizado.

De modo tal que en la Constitución pusimos alguna cosa para controlar esto. Después en la redacción que se entregó al Constituyente se simplificó un poco para no hacerla tan larga, después salió larguísima, por cierto, pero se simplificó. Lo anterior facilitó mucho que quienes estaban en contra de cualquier control del suelo porque tienen negocios inmobiliarios, simplemente lo quitaran. En el artículo 16

<sup>6</sup> Silvia Emanuelli, Coordinadora de la Oficina Regional de la Coalición Internacional de Hábitat, oficina para América Latina (HIC-AL) con sede en la Ciudad de México.

quedó muy débil<sup>7</sup>; la idea es que se puede negociar con ellos, en el caso de que exista alguna afectación por la construcción de un macroproyecto, se puede pedir apoyo, pero no queda nada forzoso, no hay control como lo hay en el Estatuto de la Ciudad de Brasil. Hay muchos instrumentos, pero, en lugar de crearlos y darle el respaldo a la Constitución, le quitaron y ahora la creación de esos instrumentos está en un contexto muy débil. Ahí hay una parte que, estimo, es la que desde hace 5 años no ha podido resolverse ni entenderse, tenemos que entrar a eso.

Una de las cosas importantes que se lograron en la Constitución fue incluir al Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México. Propusimos que los planes fueran a 20 años, con la intención de evitar módulos a 6 años, para lograr algo más permanente, en este país estamos acostumbrados a que cada sexenio tiran todo a la basura, especialmente lo que les amenaza a su nuevo planteamiento; no existe una visión de política de estado, cosa que en otros países es al revés. Por ejemplo, en Chile, les ha perjudicado mucho la política de estado porque siguen con la Constitución de Pinochet. Ya están haciendo su nueva Constitución, pero les ha costado muchísimo, y en México al revés, no cuesta nada, tiran todo a la basura y ya, entonces, cuando menos se creó el Instituto. Hay gente valiosa dentro de él, pero siento que se perdió esta idea de algo más permanente.

Tuve la ocasión de ver en Brasil algo que nos inspiró bastante. En Curitiba habían tenido un gobierno el cual creó un área de planeación autónoma que había operado ya como 28 años cuando yo estuve ahí. Quien lo había promovido [Jaime Lerner (1937-2021)], primero fue nombrado en la época de la dictadura, era una gente valiosa, después, cuan-

do hubo la superación de esta situación política, incluso lo eligieron gobernador de ese estado y fue también alcalde de la ciudad, tuvo muchos puestos. Lo cierto es que él creó esta área, y acudía por las mañanas, -antes de irse a las oficinas a ver lo que siempre ven los políticos en las oficinas públicas: las presiones sociales, las presiones de todos los intereses, todo lo que hay que negociar, antes que eso- él atendía este lugar y eso les dio un efecto muy interesante en la planeación de la ciudad.

No es una ciudad del tamaño de la nuestra, por supuesto, pero es una ciudad importante en Brasil que logró, por ejemplo, elevar como a 14 m<sup>2</sup> por habitante de parques invitando a las embajadas de los distintos países a que aportaran un parque a nombre de su país, de su cultura, de su manera de ver las cosas. Así que los alemanes hicieron un parque en honor de los cuentos de Grimm, todo el parque son los cuentos de Grimm, bellamente dichos y expresados físicamente con construcciones; los japoneses hicieron su parque, o sea, le abonaron, significativamente al espacio público de la ciudad. Todo esto tuvo que ver mucho con esta autonomía de la planeación, que no tomaba todas las decisiones, por supuesto, pero le daba un valor fundamental a este proceso, a la Constitución de la ciudad. Creo que eso nos inspiró para decir, bueno, vamos a pensar en algo que tenga más permanencia porque en cinco años no podemos modificar lo que está pasando en la ciudad, necesitamos ir un poquito más a fondo y a más largo plazo y, sobre todo, en el manejo del suelo es fundamental. Estamos exactamente al revés de como deberíamos estar en la Ciudad de México: los más pobres mandados a 40 kilómetros lejos del centro, a veces incluso diciendo que ya les dieron casa y con ello el derecho a la vivienda, pero los hicieron más pobres, cuando una gente se pasa 2 horas, 3 horas para ir a trabajar, trabaja 8 horas, y de regreso a su casa se echa otras dos o tres horas, ¡esa ya no es vida, absolutamente ya no es vida!

7 El artículo 16 estipula que: "Se entenderá por ordenamiento territorial la utilización racional del territorio y los recursos de la Ciudad de México, y su propósito es crear y preservar un hábitat adecuado para las personas y todos los seres vivos."

En las familias se facilita su desintegración, mujeres solas que se la ven espantosamente mal porque antes estaban con la mamá que les ayudaba, o sea, en la pobreza la familia extensa es fundamental, y nunca lo hemos entendido en México, la familia extensa es crucial para la preservación de la vida, y ayuda a que una mujer sola, o una familia muy pobre, pueda tener a sus hijos en la escuela y no caiga en manos de la delincuencia.

Se trata de una situación muy fuerte cuando se pretende que en la ciudad, sobre todo la parte más desarrollada, donde el suelo tiene un potencial más alto de valor y de posible ganancia, pues hay que sacar a los pobres de ahí, cuando son los que tienen que estar más cerca de su trabajo porque no tienen ni coche, mucho menos helicópteros, es una situación muy contradictoria, es algo que no se ha logrado superar a pesar de que en la Constitución se colocó con mucha fuerza, pero tal vez no con tanta claridad en algún momento y eso se aprovechó para sacarlo, y con ese escándalo que armaron sacaron esa parte. Esas serían mis críticas más fuertes a este proceso, pero de todas maneras es un proceso que ya está dando frutos y que una Constitución de la Ciudad de México es muy importante.

El arquitecto Francisco Covarrubias<sup>8</sup>, que desde su experiencia como administrador público estudió mucho la Constitución, me decía el otro día que encontró unas cosas que son muy contradictorias. Esto pues se debe a que cuando entró al constituyente ya no había la congruencia que se dio en el

grupo que redactó la Constitución, porque ahí todo se discutía, o sea, lo que se proponía en un tema se sometía a discusión entre todos. Faltaban cosas, por supuesto, y había que trabajarlas, el constituyente las trabajó, pero también ahí surgieron los intereses políticos diferenciados, la falta de acuerdos, de ahí las contradicciones.

Una última parte de la crítica que estoy planteándoles, es que estamos en contacto con algunos pueblos originarios del Valle de México y de la Ciudad de México, –sobre todo en la parte sur de la Ciudad, la parte de los bosques, de donde viene el agua, donde está la calidad del aire que podemos tener en la capital– están con unas presiones inmobiliarias brutales, con una apropiación del agua que se la están quitando a la gente. Antier hubo una manifestación en la carretera a Toluca muy fuerte de gente de los pueblos, allá en Cuajimalpa, que está siendo afectada, cuando tenían agua suficiente, y es ante esta situación que no hay los instrumentos necesarios para enfrentarla. A pesar de que la Constitución algo menciona de estas situaciones y les da un valor importante a los pueblos originarios, sin embargo, *las consultas que se venían haciendo son consultas de lo que ya decidieron, para legitimarlo*. Esas son las prácticas más rutinarias en México. Ahora existe la voluntad de que haya una consulta más participativa, profunda, esperamos que de veras la haya, y que realmente la gente pueda expresarse.

Nosotros estábamos trabajando con unos grupos en Cuajimalpa, en Xochimilco, en una sesión que tuvimos hace poco con gente de las comunidades originarias que se habían convertido en colonias, ellos lograron reconocer otra vez que su origen es de comunidades originarias. A pesar de que ahora ya la población está muy mezclada, que ya hay muchas cosas nuevas, pero estuvo esta población que respeta este origen, me pareció interesantísimo lo que decían. Es un proceso narrativo que vamos a documentar en el cual nos dicen cómo perdie-

8 Francisco Covarrubias Gaitán (1944-2022) se desempeñó como Director General de Equipamiento Urbano y Vivienda en la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas de 1976 a 1982, fue subsecretario de Desarrollo Urbano de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología del Gobierno Federal, secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Estado de México y coordinador general de Proyectos Estratégicos del mismo Estado, también destaca su participación como representante de México ante la Comisión de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas, entre muchas otras actividades.

ron ellos su agua, sus valores como comunidades agrarias, su suelo, en fin, cómo los cacicazgos les han traicionado con este asunto de que los ejidos podían convertirse en propiedad privada, ¡no saben el impacto que ha tenido en estas zonas! Son los caciques mismos, que eran presidentes de ejidales, los que han sacado a su propia gente para hacer negocios, en fin, situaciones muy difíciles. Personalmente, con compañeros de la organización civil, estuvimos apoyando desde hace 50 años a la *Cooperativa Palo Alto*, ubicada en Cuajimalpa, que surge cuando los querían sacar en esa época. Las minas de arena ya no podían seguir, eran las que vinieron a explotar ellos desde los años 40, es decir, tienen 80 años de ocupar ese territorio; los que estaban llegando eran los ricos, la parte rica de la ciudad -los Bosques de las Lomas y de Santa Fe, a esa zona- y lograron organizarse gracias a un sacerdote del Secretariado Social Mexicano, un hombre de avanzada que inspiró la visión de Juan 23, quien no se presentó como sacerdote para no crear contradicciones. Los asesoró en cómo tenían ellos derechos después de haber vivido tantos años, de explotar esos territorios, de vivir en ellos, pagándoles al dueño de las minas para que los dejara construir con la condición de que si se iban de ahí perdían lo que habían construido. Vivían en condiciones precarias, y más de 30 años lo hicieron en esas condiciones. Después logró que se organizaran con dos cosas muy importantes: la primera es que no hubiera líder sino que las decisiones son tomadas por la asamblea, se trataba de evitar a aquellos líderes que se apropian de las cosas, o sea estos caciques que se apropian y después manejan las cosas según sus intereses personales. Aún hoy convocan a asamblea cada 15 días después de 50 años, creo que acaban de celebrar sus 50 años de crear la Cooperativa. Hay experiencias de este tipo muy importantes y referentes válidos en estas zonas, pero cuesta mucho trabajo enfrentar a los

grandes intereses inmobiliarios, la especulación ha sido una situación muy difícil y la Constitución no lo va a resolver por sí misma porque le quitaron cosas. Todavía se pueden rescatar algunas, y hacer leyes congruentes con el sentido de los bienes comunes para la vida, que deben llegar a todos. No puede ser que convirtamos la tierra en una mercancía, apropiable para unos cuantos, quienes se quedan con toda la tierra, eso es lo que quisieran algunos y lo logran en algunos lugares, pero no son bienes para todos, y todos tienen derecho a un lugar adecuado donde vivir. Ese reconocimiento ya está en la ley, el reconocimiento es el derecho a la vivienda, pero hay que trabajar *el derecho al suelo*, este es un punto crítico fundamental. Lo pondré ahí como el punto más importante a trabajar si queremos que esto suceda, y que haya una verdadera participación de la población, no consultas para legitimar, sino consultas donde la diversidad de la ciudad se exprese y se reconozca, pues es lo que les diría, así en general para contestar a su primera pregunta.

*AEU. Enrique, cuando relatas la redacción de la Constitución se puede entender como un momento histórico, y ahí nos fuiste explicando los ingredientes de este momento que, en general, parecería que hacen referencia a una sensación de catástrofe o de colapso en el territorio, en la ciudad, y en ese ambiente de catástrofe hay una tensión entre el aprovechamiento capitalista, la financiación, etcétera y, por otro lado, los mecanismos de sobrevivencia de las comunidades. Es una tensión muy fuerte, aunque dispareja tal vez. ¿Cómo entendieron ustedes eso?, ¿cómo lo percibieron y lo transmitieron a la hora de estar trabajando el texto de la Constitución? Las preguntas hacen referencia a la relación de fuerzas que se vivía ahí en el grupo redactor y después en el constituyente, porque hay cosas que al final de cuentas no quedaron, ¿hay agendas que pesaron más?*

Enrique Ortiz. El grupo que redactó, por parte del gobierno de la ciudad, el proyecto de la Constitución, logramos bastante armonía y pudimos discutir los diversos temas, sólo que no era la Constitución, era un proyecto que había que afinar, extender, ampliar ya con el constituyente electo políticamente. El problema es que luego los intereses partidarios y los intereses económicos se infiltraron ahí. Esto no se va a resolver por decirlo y hacer crítica, se resuelve cuando hay conciencia social, la gente lo toma y lo defiende, dicho de otro modo, se *necesita más organización social*, más fuerza social para que las cosas avancen y no se vaya para atrás. Creo que ahorita con la pandemia y las redes virtuales es terrible, la gente se la pasa criticando al gobierno, ¿qué se gana con eso? ¡no se gana nada! O sea, para que las cosas sucedan como tienen que suceder, no es criticando nada más.

Por el lado del gobierno no hay ganas de que la gente se organice, ciertos grupos sí, pero no todos. Creo que está cambiando un poco está visión del presidente, por lo que dijo ayer o antier, pero no lo sé realmente. Todavía estamos en una situación muy delicada del sistema, heredada de la defensa del sistema, opera con atractivos para la gente, atractivos de que puedas hacer dinero, enriquecerte, que puedas defender a tu familia, o sea, toda una ideología entorno de esto. Tengo amigos que respeto y quiero mucho, pero están en estas de criticarlo todo, pero sin aportar nada, sin aportar absolutamente nada para la construcción de un mundo diferente, y los que lo estaban haciendo pues eran el movimiento urbano, algunas organizaciones. Necesitamos una sociedad más activa, más responsable, menos peleonera en los medios, y mucho más activa en las realidades, creo que eso es una falla muy importante.

Me faltó también decir algo, porque hablamos del suelo, pero en la Ciudad de México. Otro de los problemas, aunque ya se reconoce *el derecho*

*al agua*, es el tema del agua porque se está en la misma situación. Unos cuantos se están adueñando de este recurso, pero sobre todo, hay un manejo absolutamente incongruente con la realidad de una ciudad del tamaño de la Ciudad de México que a 2250 metros sobre el nivel del mar. Las posibilidades de traer agua por gravedad son poquísimas, y lo que hemos hecho es quitarles agua a otras cuencas, además de sacar agua del subsuelo lo que está rompiendo las tuberías porque se hunde la ciudad. Entonces perdemos casi el 30% del agua que llega a la Ciudad de México, y nadie la utiliza. Observo, por ejemplo, en las Lomas que ya tienen 50 años prácticamente las tuberías, todos los días se abre una calle y está tirándose el agua por todos lados. El agua se la quitamos a la cuenca de Lerma y a la cuenca del Cutzamala, la traemos a la ciudad y la empuercamos porque además no dividimos las aguas limpias de las aguas sucias, las aguas grises y negras. No se maneja el agua de lluvia como una fuente —con la cantidad de lluvia que cae en la Ciudad de México habría suficiente agua—, pero no la podemos captar porque la revolvemos con el agua negra y la estamos mandando a la otra cuenca. Es decir, se la quitamos a la cuenca del Pacífico y la mandamos a la cuenca del Golfo por el camino del Valle del Mezquital, y después el Río Moctezuma, hasta la desembocadura en el Golfo de México. Es un verdadero desastre la manera en cómo tratamos el tema del agua y tampoco parece que haya una política clara para tratar esto. En la Constitución hay cosas sobre el agua importantes, pero creo que no lo puede contener todo la Constitución, incluso una de las críticas que se le hace es que es demasiado larga, tiene demasiadas cosas. En este sentido, se necesitan instrumentos, y para lograrlo se necesita una sociedad más activa, más responsable, más movilizadora, no una sociedad pasiva que se la pasa criticando, eso no sirve para nada.

AEU. *En busca de este fortalecimiento o construcción de una sociedad activa y propositiva, hay dos elementos claves en la Constitución, y que tú ya mencionaste, que deberían tener un papel relevante en esa construcción: el enfoque de derechos y la planeación. ¿Se trata de que la idea del derecho a la ciudad y el Instituto de Planeación, a la hora de operar, deban promover esta activación de la sociedad? Si es así, entonces los dos instrumentos (los proyectos de Plan General de Desarrollo y Programa General de Ordenamiento Territorial) que tenemos en puerta para su consulta deberían estimular esta actividad colectiva de la sociedad, ¿eso deberíamos esperar?*

Enrique Ortiz. Eso es más bien de *toma de conciencia social*, yo creo que una de las cosas que no estamos manejando es el nivel de conciencia, o sea, has avanzado mucho en *materia de derechos* —aunque algunos criticaban mucho la Constitución porque tiene demasiados derechos—, esos derechos ya son los programas de gobierno que tenemos. Pero no basta el reconocimiento de los derechos, se necesitan instrumentos para hacerlos operativos, para tener esos instrumentos se necesita que el legislativo le entre al toro, y el legislativo se mueve por intereses, partidarios, de grupos de poder, aunque piensen de otra manera, votan en contra de un cambio que puede ser significativo. Se necesita una sociedad mucho más exigente, mucho más activa, en mi opinión, sin eso no va a haber ningún cambio por ninguna parte. Los gobiernos incluso cuando lo quieren hacer, ¡uy! les va como en feria, los paran; lo estamos viendo en otros países, hay intereses mundiales que no quieren que cambien las cosas. No solo son intereses locales, son intereses de unos cuantos poderosos del mundo que no quieren que las cosas cambien, o bien las quieren cambiar a su manera, en favor de ellos, cada vez hay una amenaza mayor de que caigamos hasta en el fascismo.

Colombia está en una situación de alternativa, de polarización que se está viendo por todas partes, pero esa polarización lo que tiene que llevar es a esa conciencia; Chile entró en una situación en la que perdió toda la energía social que tenía, yo estuve en Chile varias veces, en la época de Frei y en la época de Allende, después volví 5 años después, y dije: ¿qué es esto?, ¿cómo cambió la cosa?, ¿cómo pudieron destruir todo ese proceso?! Ahora son los jóvenes los que han logrado enfrentarlo y los que se han hecho movido más por hacer una Constitución. Se han organizado y han tomado las calles y han estado ahí, *creo que eso es lo que tenemos que lograr, que la gente tome conciencia de las cosas.*

Yo le digo al movimiento urbano que no basta con defender derechos, a lo que ellos responden que ya resolvieron el derecho a la vivienda porque se hicieron un millón de viviendas. Sí, pero dónde las hicieron, de qué tamaño son, quién puede acceder a ellas, por qué hay tantas viviendas vacías —en el censo había cinco millones de viviendas vacías, muchas ellas son nuevas. Esto ocurre cuando no hay instrumentos claros que definan lo que realmente se necesita y para quién se necesita, y que, al mismo tiempo, sean congruentes con sus posibilidades de pago y de vida. Esto es lo que creo que está faltando, desgraciadamente cuando los gobiernos toman conciencia de eso y lo quieren hacer, los detienen los intereses o críticas absurdas. Nada más hay que ver algunas de las críticas que hacen mis amigos, de los que les hablaba hace un momento, cierro la transmisión [videoconferencia], porque me parece que están manipulando cosas que no son congruentes entre sí, que no están ligadas. O sea, que te digan que si es comunista, que si es esto, que si es el otro, y todo manipulado por intereses económicos, increíble.

Por tanto, *falta una conciencia social más profunda, no basta con los derechos*, el derecho a la vivienda está muy bien, pero qué vivienda te dan,

dónde te mandan a vivir, qué tanto la puedes pagar. Igual con cualquier otra cosa, de hecho, en salud ahorita hay un cuestionamiento fuerte porque los médicos dicen que no los contratan, pero resulta que no quieren ir al campo, quieren estar en la ciudad muy a gusto, este es el resultado. La pregunta es ¿cómo tendremos una conciencia social más profunda para poder realmente resolver las cosas? Los que más pobres están, son los que deben tener soluciones de más avanzada, más sólidas. Por ejemplo, en arquitectura a los pobres los tratan como que con cualquier cosa se conforman, les dan unas porquerías de casas; debe ser al revés, la gente que está sufriendo más, necesita la vivienda más digna y la arquitectura debe resolver esto con mayor dignidad. Eso creo nos toca a los profesionales y a ustedes que están metidos en esto, nos toca hacer conciencia de esto. Tenemos que trabajar para que la gente que más sufre, que más carece de cosas, sea la primera que tenemos que privilegiar, pero no con discursos demagógicos, sino con acciones concretas, con instrumentos, con proyectos concretos, con profesionales asesorados. Afortunadamente hay varios grupos, ayer estuve en una reunión de uno de los grupos que se creó hace 10 años, nosotros venimos originalmente de Copevi<sup>9</sup> que se creó hace 55 años, pero este grupo, qué es un grupo chico, ha tenido un impacto muy interesante, y son principalmente mujeres y gente, compañeros también, muy comprometidos, porque están haciendo un trabajo lindísimo en comunidades indígenas del país.

AEU: ¿Quiénes son Enrique?

Enrique Ortiz. Se llama Cooperación Comunitaria<sup>10</sup> la organización, pero hay varias, están en nuestra Coalición, tenemos varias en la reconstrucción. Hicimos un librito hace poco que precisamente recoge estas experiencias de reconstrucción a raíz de los sismos de 2017, principalmente en el Istmo, entraron varias de estas organizaciones con otra manera de hacer las cosas con la gente. Ayer presentaban un vídeo tan bonito donde la gente estaba construyendo su casa, y te dicen: *es que nos ayudamos unos a otros*, ¡es una maravilla! Se veía a una señora feliz porque había logrado su casa, estaba con el marido, con orgullo, porque lo habían hecho con sus manos, habían trabajado su casa. Por supuesto había apoyo del gobierno, pero fundamentalmente ellos estaban movilizados. Entonces, este *pasivismo* heredado, este espíritu colonizado del *pasivismo* de nuestra sociedad no lleva a ningún lado. Estar exigiendo cosas no lleva soluciones dignas, no lleva una transformación; curiosamente *la transformación se da cuando hay más involucramiento de la gente, más conciencia*. Estas son las cosas que nos están faltando, muchísimo estímulo, eso, apoyo a las organizaciones, apoyo a este tipo de iniciativas que las hay en todos los campos del quehacer humano. Lo vi en el Foro Social Mundial, estuve yendo principalmente a las primeras reuniones que hubo en Brasil, de los primeros 5 años, bueno, ya en el quinto año, creo que ya ni fue Brasil, fue en Latinoamérica. Creo que ahorita acaba de haber un Foro Mundial en México<sup>11</sup>, pero se pelearon entre ellos, los que organizaban. Finalmente, ya no tuvo el impacto que tuvo en Brasil porque Lula lo apoyaba financieramente, en ese entonces llegó mucha gente

9 Para conocer el trabajo del Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento A.C. (Copevi), se puede consultar su sitio web: <https://copevi.org/>

10 La trayectoria de Cooperación Comunitaria A.C. se puede consultar en <https://cooperacioncomunitaria.org/>

11 Se llevó a cabo del 1 al 6 de mayo de 2022. <https://wsf2022.org/>

pobre de las comunidades de todo el mundo, y ves que hay cantidad de proyectos interesantísimos en todos los campos. Pero fuimos incapaces de dejar de vernos en el espejo, es decir, solo entre nuestros colegas, los que estamos en vivienda con los de vivienda, los indígenas con los indígenas, las mujeres con las mujeres, *tenemos que juntarnos todos, y ese es el gran reto que hay en este momento en el mundo, para una transformación tenemos que sumar fuerzas de todos los sectores*, porque lo que estamos haciendo en el mundo nos va a llevar a la destrucción, no hay de otra.

Dos cosas son gravísimas: una es la desigualdad creciente que es el empobrecimiento que está generando una violencia brutal cada vez peor en el mundo, y en México, pues la estamos viviendo fuertemente; y la segunda es la depredación de la naturaleza, la pérdida de la vida. *Tenemos que trabajar, antes que nada, desde esas dos perspectivas, en la perspectiva de defender la vida y en la perspectiva de defender la comunidad, como comunidad participante, consciente, responsable, y no como mera receptora de nuestra bondad, eso no sirve para nada. Bueno, pues eso es lo que podría decir. La Constitución, pues sí está ahí, y de alguna manera tiene muchos elementos atrás que fueron pensados desde estas perspectivas, pero algunos los modificaron, otros entran en contradicción con otras partes, y otros pues no se han llevado a cabo porque no hay una sociedad que los empuje.*

AEU. *Y en medio de este contexto, que a veces no parece un contexto muy halagüeño para nuestro presente, ¿cuál es, desde tu perspectiva, la mayor aportación, en términos de derechos urbanos, que tiene la Constitución de la Ciudad de México?*

Enrique Ortiz. Bueno, ahí logramos, en primer lugar, *el derecho a la ciudad* como tal, con toda su complejidad. Es una visión que debe ser sistémica

y compleja, estimo que es otra cosa que tenemos que superar: la separación de los sectores públicos, de la academia, de las disciplinas, de las especialidades profesionales; tenemos que superar eso para poderle entrar al toro. Precisamente con esa visión se quiso concebir a la Constitución, donde todos los derechos se relacionan con unos con otros. Hay dos características de los *derechos humanos* que yo valoro muchísimo en esta perspectiva: la primera es que son derechos *universales*, es una de las características esenciales, y la otra es que son *interdependientes*. Dicha interdependencia hace que todos los derechos tengan que ver con todos, y eso nos obliga a una visión sistémica, integral, manejada desde la transdisciplina, no es solo interdisciplina, sino la transdisciplina, el trabajo conjunto, de todos los que intervienen en un proceso. Esa visión integral es fundamental. Creo que eso es lo que todavía hay que trabajar porque seguimos pensando mucho por sectores, incluso con peleas entre los sectores que imposibilita resolver las cosas integralmente. Los gobiernos tienen que avanzar en este sentido y, nuevamente, la sociedad debe empujar porque podemos hacerlo, ¡podemos! Hay experiencias muy bonitas que integran muchas cosas, integran en el campo del hábitat lo sociocultural, es decir, la sociedad que se organiza, que lo hace desde su *perspectiva cultural*, de su manera de ver las cosas, de ver el mundo, no queramos uniformizar todo. Generalmente hacemos leyes e instrumentos, prototipos, para uniformizar porque el sistema controla homogeneizando, le es más fácil homogeneizar que diferenciar justamente, debemos trabajar en el sentido de la diversidad.

Otra *perspectiva es la ambiental*, la de la protección de la vida; a eso se sumó la sustentabilidad, una palabra muy vaga que después nos la traducen en la sostenibilidad económica y la sostenibilidad política, y les importa un bledo la sustentabilidad ecológica. En este sentido, debemos pensar en la vida más

que en la sustentabilidad porque el sostenimiento de la vida es fundamental, somos parte de la vida, no somos los dueños de la vida.

La *tercera perspectiva es sobre cómo maneja- mos la economía*, también debe estar integrada en todo este proceso, de manera que se logren círculos virtuosos que se alimentan unos con otros. No es una economía de la mera ganancia y la competencia, sino una economía de la colaboración, de la solidaridad, de la ayuda mutua, de reciprocidad. Experiencias que ya integran esto las tenemos, incluso nosotros publicamos un libro con un compañero de ustedes en la UAM Azcapotzalco, Jerónimo Díaz. Él trabajó con nosotros este libro de “Utopías en construcción”<sup>12</sup> en el cual se recogieron alrededor de 30 experiencias y cuando menos hay 15 que están en esta perspectiva transformadora, integral, compleja, y eso creo que es un aliento para el futuro. Tenemos que trabajar en esa dimensión, no quedarnos solo en derechos, porque muchas veces con los derechos te dicen que ya los resolvieron, como con el derecho a la vivienda, porque dan una casita; dicen que resolvieron el derecho a la alimentación porque están dando \$300 al mes para que puedan comer. ¡Mejor no, no es por ahí! El asunto es cómo generas algo sistémico que alimenta una cosa con la otra y fortalece todo, por eso también lo que nosotros manejamos del hábitat se ha vuelto muy importante porque involucra la lucha por el uso de materiales locales, el rescate de sistemas constructivos de la gente, de las tradiciones constructivas de la gente. De esta manera se fortalecen su economía, su identidad y su seguridad personal; la seguridad de su cultura, el sentir que eres alguien y que has aportado algo, no que estás en la miseria. Desgraciadamente los jóvenes indígenas ahorita es-

12 El libro “Utopías en construcción. Experiencias latinoamericanas de producción social del hábitat” editado por la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC-AL) se puede consultar y descargar del sitio <https://hic-al.org/wp-content/uploads/2018/12/Libro-utopias-digital.pdf>

tán abandonando su herencia cultural, ya no quieren ni cultivar el campo, entonces allá hay mucho trabajo que hacer en esta parte de la conciencia.

*AEU. Aunque hay mucho por hacer, lo que nos dice es que también hay mucho que se ha hecho, es decir, hay que reconocer lo que las comunidades ya han hecho y lo que pueden hacer ante los retos que reconocemos. En ese sentido, podríamos entender a la Constitución como el marco general, y tú dices, lo que hace falta al final son los instrumentos que permiten el cambio, o transformación; para generar esos instrumentos tampoco habría que innovar o partir de cero porque hay que aprender de lo que ya se ha hecho y se sigue haciendo. Podemos recordar al menos tres instrumentos, y un cuarto tal vez más de corte conceptual, que no deberíamos olvidar para poder aprender de ellos. Se trata de Fonhapo<sup>13</sup>, Mejoramiento barrial<sup>14</sup> y Cooperativas de viviendas por ayuda mutua<sup>15</sup>, tres instrumentos que han mostrado cualidades bien interesantes, pero que nos cuesta trabajo, al menos en México, consolidarlas, desarrollarlas; y el cuarto, que es lo que nosotros entendemos que tú has impulsado mucho, es toda esa dimensión de la Producción Social de la Vivienda y el Hábitat, o del hábitat de la vivienda, esos por ejemplo, esa batería de instrumentos, entre otros, ¿son a los que deberíamos apostarle?*

13 El Fondo Nacional de Habitaciones Populares (Fonhapo) fue creado en 1981.

14 Se hace referencia al Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México, creado en 2007 por iniciativa de organizaciones sociales. Se puede consultar la obra De la Torre Galindo, F.J. y Pino Hidalgo, R.A. (Coords.) (2019). *El Mejoramiento barrial. Revisión a la experiencia de la Ciudad de México*. UAM-Xochimilco.

15 Consultar Díaz Marielle, J.A. (2020). “Las Cooperativas de vivienda por ayuda mutua en América Latina”. En De la Torre Galindo, F.J. y Ramírez Velázquez, B.R. (Coords.). *Ciudad en disputa. Política urbana, movilización ciudadana y nuevas desigualdades urbanas*. UAM-Xochimilco, UAM-Azcapotzalco.

Enrique Ortiz. Sí, mira, incluso eso no se los dije, pero ya no terminé de contestar la pregunta anterior, en la Constitución logramos meter varias cosas de estas, logramos meter la *producción social*, logramos meter la necesidad de que se legislara sobre cooperativas de vivienda. Es increíble que las cooperativas de vivienda están en la Constitución de 1917, en el artículo 123, está la integración de cooperativas de vivienda para los trabajadores de empresas grandes en ese momento, después se crea Infonavit para darle salida a todo esto y se olvidan de las cooperativas, ni las menciona. Llevamos 105 años de que no se legislan las cooperativas, ¡esto es increíble, absolutamente increíble! Lo anterior también depende de que una sociedad empuje, tenemos que seguir haciéndolo, hay parte del movimiento urbano que va en esta dirección, y lo está haciendo bien, pero parece que no hay la menor atención. Nosotros lo impulsamos cuando yo participé en el primer Programa Nacional de Vivienda, ahí hubo oportunidad porque se iba a cambiar la Ley de Cooperativas y podríamos meter a las cooperativas de vivienda. Incluso tuvimos la asesoría de Juan Pablo Terra (1924-1991)<sup>16</sup>, el uruguayo, quien fue un factor fundamental en la creación de la Ley de Cooperativas de Vivienda en Uruguay por incluir las de ayuda mutua. Estas son las que nos interesan más a nosotros, pero también incluyen las de propietarios; son 50 artículos que tiene esa ley de base y después las reglamentarias, esa ley que tenía otros 60 artículos.

Aquí en la Ley de Vivienda del país logramos, durante el gobierno de Fox, meter bastantes cosas de producción social; está bastante bien, las definiciones y todo, pero la parte de cooperativas, pues el legislativo decidió pasarla a la Ley de Cooperativas. Por tanto, en la Ley de Vivienda nada más menciona

qué son las cooperativas y que para toda operación hay que ver dicha ley. Cuando hicimos el Programa Nacional de Vivienda, tuvimos la ayuda de Juan Pablo Terra, teníamos experiencia porque habíamos hecho cooperativas nosotros aquí, una de ellas es Palo Alto, pero ya habíamos hecho varias en Tepito también. Hicimos un manual incluso, y saben quién se opuso, curiosamente los beneficiarios del artículo 123, encabezados por Fidel Velázquez, se opusieron y no se hizo nada porque ya estaban metidos en el negocio inmobiliario. Infonavit les había dado chance a los trabajadores que propusieran programas desde la perspectiva mercantil, no desde la perspectiva social cooperativa. Es una deuda que hay en México el que no hayamos legislado sobre cooperativas, eso es fundamental, y eso sí lo pusimos en la Constitución de la ciudad, en esos términos, que se legisle, pero lo manosearon también y pusieron también la referencia a la Ley de Cooperativas, en fin, cuando menos no se perdió, pero quedó diluida.

Seguimos igual, 105 años y no se legisla sobre cooperativas de vivienda, y es fundamental porque es una manera, precisamente, de integrar todas las cosas, ustedes los ven, en ese libro. Ahí están detalladas, las cooperativas uruguayas que han tenido un impacto muy importante, no solo en Uruguay, sino en Centroamérica, ellos mismos han difundido su experiencia aceptada por la gente, son formas de propiedad distinta que te permiten defenderte de los especuladores, tanto internos como externos, eso también es factible. Son muchas cosas, hay que generar instrumentos, hay que generar programas también, no solo son instrumentos, sino también de esos instrumentos hay que derivar programas que apoyen este tipo de situaciones y que no sea algo marginal para otorgarles a gente *“que está dando mucha lata, pues dale unas cuántas casitas, para que se callen y así se diviertan un rato”*, eso es como lo hemos abordado en México.

16 Una reseña de Juan Pablo Terra se puede consultar en el sitio: <https://institutojuanpabloterra.org.uy/juan-pablo-terra/>

Tenemos que lograr que estas cosas, que son verdaderamente transformadoras, que el mundo las necesita después de la pandemia, ¡caray, si nunca salimos a un cambio, pues nos merecemos otra pandemia peor! O sea, tenemos que salir transformados, conscientes de que tenemos que defender la vida, defender a la gente, y esto se hace en comunidad, se hace con conciencia, y se hace con fuerza social, y con gobiernos que, como nos pasó con la Constitución. Con gobiernos que entiendan a fondo que es importante y fundamental la democracia participativa para una transformación, que no pueden hacerlo e ir en contra de la organización social, al contrario, tienes que fortalecerla, pero como hay muchas contradicciones nos da mucho miedo. Bueno, algo más de su pregunta que no contesté...

*AEU. Sobre la experiencia de Fonhapo.*

Enrique Ortiz: La experiencia de Fonhapo, bueno, es una experiencia que surgió precisamente del Programa Nacional de Apoyo a la Vivienda. Nos tocó a nosotros proponerlo y lo hicimos con base en la experiencia que ya traíamos de más de 11 años de trabajar con comunidades, tanto en el campo indígena, en el campo rural, en las vecindades en el centro de la ciudad, y después a hacer cooperativas en las periferias. Con esto teníamos una experiencia muy interesante, y una de las cosas que pudimos meter ahí fue precisamente un instrumento que atendiera los sectores que estaban más débiles, que no tenían financiamiento, y que se diera con su organización, incluso se condicionaba que para darle crédito a un proyecto que estuvieran organizados y que tuvieran formación. Todo eso se logró en una escala bastante fuerte, se lograron como 250,000 acciones en ese período de gobierno. Lo metimos a la ley, a la Constitución incluso, pero Fonhapo surge de esta práctica social llevada a la institucionalización dentro del Programa Na-

cional de Vivienda. Fue uno de los instrumentos importantes, y eso también les quería decir porque fue muy relevante, porque es el primer Programa Nacional de Vivienda, a mí me entusiasma no solo porque participé en él, sino porque hubo la escucha que tuvo el arquitecto Covarrubias, la escucha que tuvo el gobierno en general a lo que estábamos proponiendo basado en experiencias sociales. Pudimos mover muchas cosas en ese Programa, no solo es un instrumento declarativo, sino que tiene una estrategia, tiene programas de inversión, tiene programas específicos diversos, y tiene instrumentos, tiene muchos instrumentos, y uno de esos instrumentos fue Fonhapo. Pero también tenemos instrumentos de subsidio, instrumentos de articulación, de todos los que intervienen en la vivienda en el país, tenemos un Consejo que se logró formar en ese momento, muy interesante sobre todos los actores, y todo eso sin haber tenido un gran estatus administrativo de secretarios. Nuestra dirección, en la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, era una dirección general, yo era director de vivienda, había un subdirector de suelo y un subdirector de infraestructura y equipamiento, en fin, desde ahí pudimos hacer muchas cosas en ese momento, y eso me parece muy interesante, fue una experiencia muy, muy valiosa. Después tuve la oportunidad de administrarlo, en el siguiente gobierno de Miguel de la Madrid, ahí es donde ya se modificó la Constitución para meter el derecho a la vivienda, se metieron varias cosas que habíamos preparado, pero que él la siguió, y se le dio un valor muy importante a esta forma de producción, de la producción social, todo está basado en ese concepto, pero no dicho en esos términos, y creo que esa fue la experiencia Fonhapo.

Fonhapo fue para mí de lo más relevante de toda la experiencia que he tenido en la vida, el haber tenido la oportunidad de echarlo andar con gente joven que teníamos por todo el país, crecimos

de 7,000 viviendas en 1983, en 1985 ya estábamos haciendo 60,000 viviendas en todo el país, y la mayor parte con grupos organizados, pero también con los institutos de vivienda que se heredaron, que tenían tierra, eso también fue otra ventaja, que tenían tierra, entonces se pudo tener tierra asequible para la gente, y se hicieron 250 mil viviendas con un organismo que tenía solo el 4% del presupuesto del Programa Nacional de Vivienda, casi el mismo número de familias atendidas que las que tenía la Infonavit en ese año, creo que todo eso lo tenemos documentado, lo tenemos escrito, siempre para no perder la historia de las cosas, porque hay una falta de memoria histórica en este país impresionante, es muy impresionante, y una de las faltas de memoria es esta experiencia de Fonhapo; algunos te dicen que quieren hacer no sé qué, ¡pues ya lo hicimos, y se hace así, y así, y así!, pero pues no, no hay manera de impactar, todo el mundo quiere presumir su propia cosa.

*AEU. Una última pregunta, quisiéramos que nos ofrecieras una visión de la ciudad de cuando eras joven en relación con la que tienes hoy, es decir, ¿cuál es tu visión de cuando comenzaste a abordar los problemas de la ciudad al momento actual, cuáles han sido los avances, has perdido la esperanza, la has reforzado, tienes más confianza, ¿qué ha pasado en ese trayecto? Y si se vale Enrique, cuál es tu visión a futuro también, entonces: pasado, presente y futuro.*

Enrique Ortiz. Bueno, el pasado, pues cuando empezamos a difundir la Carta de la Ciudad de México, en la que nos habían ayudado mucho en las delegaciones, con el movimiento urbano, uno de los lugares a donde fuimos fue a Tláhuac. Recuerdo que estuvimos trabajando ahí con las comunidades originarias, estuvo gente de los fraccionamientos comerciales y demás, y de los conjuntos habitacio-

nales. Cada uno con su visión distinta, pero lo que me sorprendió mucho, y me sigue sorprendiendo, es que *la gente originaria te hablaba de lo que había perdido, todo en el sentido de la vida, profundo*. Es lo mismo que les decía sobre esa reunión que tuvimos en Cuajimalpa, ahí estuvieron presentes cinco comunidades que se sienten comunidades originarias de Cuajimalpa, había mujeres y hombres, pero me sorprendió un poco que las mujeres que había, mujeres absolutamente decididas a defender su territorio, mujeres como de 40 y tantos años, super comprometidas, y dicen: “me han amenazado hasta de muerte, pero yo voy a seguir adelante, porque esto no es justo, lo que nos está pasando, lo que hemos perdido”. Había tres jóvenes, también me sorprendió muchísimo porque estaban absolutamente en búsqueda de caminos nuevos, todos hablaban de sus abuelos, de cómo los trataron, porque una de las preguntas que les hicieron fue sobre quién había impactado más en su vida. Todos hablaban sobre el abuelo, es decir, el abuelo campesino, que cultivaba la tierra, tenía sus animales que vivían bien, que tenía sentido de la vida, etcétera. Entonces, es una pérdida.

Esto mismo salió hace poco en una consulta que hizo la UPREZ<sup>17</sup>, una de las organizaciones de Movimiento Urbano Popular que ha estado haciendo consultas en diversas regiones. Empezó en Iztapalapa, después estuvo en Palo Alto, y enseguida fue en Azcapotzalco. Creo que ahora iba a estar, o ya estuvo, en Tláhuac. Bueno, escuché la de la de Azcapotzalco, y ustedes que están por allá a lo mejor la vieron porque estuvo fantástica. Empezó a las 9 de la mañana, tuve que cortar porque tenía entrevistas como estás por *zoom*, y después me volví a conectar porque duró hasta las 3:30 de la tarde. Pablo Benlliure estuvo ahí, hablo muy bien, otro compañero de él también muy bien, pero la que más me

<sup>17</sup> Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ).

impresionó fue la de los pueblos originarios de Iztapalapa, una mujer con una capacidad de análisis y además con una tristeza de lo que le había pasado. Yo he tenido suerte de tener mejores condiciones de vida, toda mi vida, gracias al trabajo de mis padres. Les puedo decir que lo que perdí de mi ciudad, de cuando era niño, son los volcanes, porque los veíamos todos los días, desde mi casa, era una belleza. Cuando hicimos el Programa Nacional de Vivienda fue una época en la que llegaron muchos latinoamericanos que estaban viviendo en las dictaduras, y llegó un compañero argentino que era simpático, no hacía demasiado. Era una gente pensante, y un día llegó eufórico: ¡*qué es esto!*, porque ya llevaba meses de vivir aquí, *de dónde salieron esos volcanes*, fue un día de estos espléndidos en dónde se veían los volcanes, así cerquita, bueno, eso es lo que yo perdí, entre otras cosas, de lo que era la ciudad.

Yo vivía en las Lomas, que fue creada como una colonia campestre, mi papá fue de los primeros que compraron ahí, tenía su caballo y su vaca, el jardineiro tenía una vaca, todavía estaban ahí las estructuras donde vivían, tuvimos gallinas, estábamos llenos de gallinas, yo vi pavimentar las calles. Y de repente se volvió un lugar exclusivo donde una vecina no soportaba que tuviera un gallo que nos regaló un trabajador, y empezó a cantar en las noches, y no lo soportaba, no podía dormir, y cuando éramos chicos estamos llenos de gallos, por todos lados, teníamos hortalizas, teníamos árboles frutales, teníamos una cancha de fútbol donde jugábamos todos los vecinos, éramos muchos hombres ahí, y realmente *tan bonita esa vida de las costumbres, también de las fiestas, que también hemos perdido, hemos perdido cantidades de cosas, que dice uno, ¡hijo-le!, cómo le hemos dado espacio a la no vida, a la defensa del poder ganarle al otro, para no perder el trabajo, a estar compitiendo, creo que esa es la pérdida más fuerte, y que esa la expresan muy bien los pueblos originarios, porque lo vivieron exacta-*

mente de otra manera, precisamente basados en la vida. A mí me tocó vivir eso también, vitalmente, realmente disfrute muchísimo mi infancia, después vinieron cambios muy fuertes.

Creo que ahora predomina la fuerza de los intereses inmobiliarios, los intereses del dinero, el dinero se puso al centro y es el fomento de la pasividad en la gente, a esta la conquistas con la visión del consumismo, que son puras mentiras, cuando uno escucha las propagandas, dices, ¡pura mentira! No están diciendo la verdad de las cosas, te manipulan y las personas se lo creen, y estamos ahí en el *pasivismo* total cuando deberíamos estar al revés. Qué bueno que me hicieron la pregunta, porque está a mí me entristece mucho, esta etapa, pero el covid vino a ayudarnos, a darnos esperanza. En el sentido de que mucha gente, sobre todo gente joven, se empezó a dar cuenta de que no quiere que el mundo al que llaman “la normalidad”, que es la explotación del otro, que es la competencia, que es la pasividad, que es el perder tu tiempo, el dedicarle todo al trabajo y nada a la vida, y ya, perder todo y satisfacerse viendo televisión, un *pasivismo* espantoso.

Lo que a mí me gusta mucho de esta etapa es que ha tenido mucha vitalidad, con entrevistas como esta, de ustedes, con mucha gente joven que está inquieta con lo que está pasando y está proponiendo cosas, y quiere que le propongas cosas. Entonces yo estoy lleno de esperanza para un futuro, pero también veo que la esperanza no es esperar, la esperanza no se espera, *es empujar la esperanza*. Ahí siento que estamos muy débiles, eso sí desanima, desanima que no haya más conciencia activa sobre todos los jóvenes. Los jóvenes son los que tienen que estarse formando en esta perspectiva, la gente mayor ya está muy acostumbrada a lo que tiene y no quiere perderlo, aunque ya lo haya perdido y ni siquiera se ha dado cuenta, pero prefieren no moverle al asunto porque ya está bien así,

*me acomodo, se acomodan de la situación. Pero es un acomodo absolutamente pasivo, cuando lo que tendríamos que estar haciendo es una sociedad activa, viva, reflexiva, pero muy solidaria, y cuando ves experiencias como las que hemos hecho, llevamos 50 años haciendo experiencias en distintos campos, cuando ves esas experiencias, es lo que te da la esperanza. Porque esa fuerza popular es muy importante, son experiencias chiquitas, profundamente transformadoras, que nos dan la pauta de que, a lo mejor el mundo del futuro no es un mundo homogéneo, es un mundo de diversidad, de comunidades pequeñas, ricas en su manera de ver las cosas, que lo lleven a fondo, que nos respetamos y no nos da miedo ser diferentes.*

Nos las pasamos con miedo de ser diferente, y eso es herencia de cómo el hombre fue ocupando la tierra, sale de África, se va, se pierde y de repente, los que andaban por Asia se encuentran con los que andaban por Europa: y estos qué, son qué, están como acostumbrados a cazar animales para comer, pues nosotros también, hay que cazarlos entonces. *Estamos con ese miedo heredado al otro, yo les digo al revés, la diferencia cultural no es un peligro, es una riqueza absolutamente, la diferencia cultural es una riqueza, igual que la diversidad biológica*, es una recompensa y la estamos homogeneizando también. Nada más vayan ustedes al supermercado y verán que todas las manzanas vienen de Washington, difícilmente consiguen unas de Chihuahua, por ahí hay unas bolsitas a veces, hemos perdido la diversidad de frutos, de cosas del campo, hemos perdido todo eso, nada más quedan unos cuantos que saben hacer el negocio, decimos que son muy bellas esas manzanas que no saben nada. Además, están en medidas estándar, las fresas tienen que ser de 2 centímetros y medio, etcétera, todo está estandarizado para poder controlar, cuando la diversidad es una maravilla y a lo mejor una fresita chica es más sabrosa que una fresota llena de colores rojos que

no saben a nada, pastosa. Entonces, *creo que hay mucha esperanza, pero sí creo que tenemos que empujarlo*, y ojalá ustedes con esta experiencia que tienen, esta publicación, pueden ayudar a mover las conciencias de los jóvenes, eso es fundamental.

Estuve en la UAM a principio del siglo y estuve con Jorge Iván Andrade Narváez<sup>18</sup>, que él sí está metido en estas cosas siempre; estuvimos formando un grupo de chicos que todavía se mantienen en producción social. Los formamos en esa época a principios de siglo, ya no son chicos, ya la última vez que los vi les dije “ya engordaron compañeros”, ya no los conocía. Pero en esa época también me tocó ver algunas generaciones que se sentaban hasta atrás en su computadora, y me imagino que chateando con la novia, no tanto con notas de las clases, ¡una falta de interés! Me tocó ver hasta un gordo que se acostada en el aula a dormir, ¡¿qué es esto, una juventud pazguata?! Afortunadamente pudimos trabajarla y, al final de dos años que estuvimos ahí, con este grupo que les digo, nos dijeron, *saben qué, eso nunca lo había visto en otra universidad, queremos seguir con ustedes otro año. Pero si ustedes ya acabaron la carrera y en la UAM además los reciben a fuerzas, no tienen ni que preocuparse tanto, ya se pueden recibir, los van a empujar; no, es que nos gusta mucho esto y queremos seguir*, y entonces los metimos a un programa de mejoramiento barrial que armamos en el Instituto de Vivienda de la Ciudad de México para restaurar. Asesorándolos, armamos un programa de *mejoramiento de vivienda*, y de ahí surgió el *mejoramiento barrial* del que me

18 Sobre su libro de Antologías “Formas de habitar. Arquitectura y vivienda popular”, Jorge Andrade expresa que Existe la creencia de “que forma es arquitectura y ese es un gran error, forma es habitar, vivir, apropiarse, transformar y convivir [...] Mi trabajo no está en los monumentos, está en el espacio de la gente y la vida cotidiana, es mucho más complejo entender la vida en esos lugares que las formas arquitectónicas y los sistemas constructivos de esos edificios”. [http://www.anuies.mx/noticias\\_ies/la-mejor-arquitectura-se-hace-junto-a-la-gente](http://www.anuies.mx/noticias_ies/la-mejor-arquitectura-se-hace-junto-a-la-gente)

hablabas. Después, pero ese mejoramiento de vivienda fue muy interesante, lo hicimos también con Chema Gutiérrez<sup>19</sup>, un arquitecto muy reconocido, quien también hablaba mucho de la arquitectura de producción social, solo que dicho de otra manera, y entonces con él estuvimos manejando ese programa. Él se metió a trabajar en el Instituto de Vivienda y vinculó al Colegio de Arquitectos porque fue su presidente. Tenía mucha relación ahí en este programa, y pudimos meter muchos asesores, no solo los que veníamos de la parte de las organizaciones civiles, sino también a los arquitectos, sobre todo los que trabajan en el Colegio de Arquitectos.

Pudimos armar algo muy interesante con los chicos, les dijimos, pues ustedes quieren que sigamos, por qué no hacemos un diplomado, y entonces se juntan ustedes y les damos un diplomado. Los metimos a trabajar en este Programa de Mejoramiento de Vivienda, en acuerdo con Chema Gutiérrez (1924-2018), pues él dijo, por cada alumno que tengamos, lo que pido es que haya un arquitecto profesional que también tome el diplomado, por supuesto. Al final todos fuimos profesores y alumnos, todos, todos, invitamos al movimiento urbano, y los especializamos en tramitología. Por ejemplo, se la sabían de todas, dieron las clases de tramitología a los ingenieros que los tomamos para que nos dijeran las fallas que tenía la arquitectura popular, porque no tenía asesoría, casi todas las colonias populares tienen fallas, a veces le meten demasiado material, demasiadas varillas, o al revés, no le ponen cimentación, o pone una escalera donde la pobre viejita ya no puede ni bajar. Cada semana nos reunimos, los viernes, con ellos para ver que habían aprendido, qué cosas, pero estos chicos ya tenían

experiencia, porque Jorge los llevaba al campo siempre. Tenían experiencia práctica, ellos conocían mejor cómo trabajar con la gente que los arquitectos, estos sabían manejar más las construcciones que los alumnos. Fue un intercambio de saberes muy bonito, se convirtió en un diplomado fantástico, le tengo un gran recuerdo porque todos aprendemos de todos. Los ingenieros que invitamos después se quisieron quedar también como alumnos, les gustó la arquitectura y la vivienda, se quedaron como alumnos. Todos fuimos profesores y alumnos, fue una experiencia hermosísima, y son esas cosas las que te dan el impulso para decir que sí hay esperanza.

Sí hay posibilidades de una transformación, pero tiene que haber una transformación, lo que no podemos es jugar a dos fuegos contradictorios. Si tomas la decisión de trabajar para esto, tienes que tomar decisiones para esto; tienes que tomar decisiones que sean congruentes con lo que quieres hacer, respetando que hay otras cosas. Pero tu trabajo es fortalecer lo que estás impulsando coherentemente, no que le apuestas a voy a hacer dinero. Me tocó una vez, en la Ibero, también estuve ahí trabajando, con Oscar Hagerman (1936)<sup>20</sup>, quien fue un compañero muy querido, fuimos compañeros en arquitectura, además somos los dos que nos metimos a cosas sociales más profundamente, y no en lo mismo. Él se dedicaba a la arquitectura y comunidades indígenas principalmente. Entonces, estuve ahí en la Ibero, y de repente formamos una oficina de vivienda -después invitamos a Elena

19 José María "Chema" Gutiérrez Trujillo "realizó un importante trabajo en beneficio de la población, ya que se enfocaba, principalmente, en construir espacios para mejorar la calidad de vida de las personas." <https://centrourbano.com/arquitectura-2/jose-maria-gutierrez-deja-importante-legado-en-el-trabajo-arquitectonico/>

20 De acuerdo con el sitio <https://www.archdaily.mx/mx/888957/arquitectura-es-un-lugar>, Oscar Hagerman Mosquera nació en La Coruña el año de 1936. Reside en México desde 1952. "Estudió en la Facultad de Arquitectura de la UNAM y al concluir la carrera trabajó con los arquitectos Félix Candela y José Luis Benlliure. En 1988 obtuvo la nacionalidad mexicana. De manera paralela, la arquitectura y el diseño industrial siempre han influido en su trabajo. Para Hagerman, el mobiliario es trabajar con la escala más pequeña de la arquitectura. Lleva más de 50 años trabajando en comunidades de todo el país".

Solís a dirigir- y estuvo muy bonito, y un día fui ahí a platicar con estudiantes y uno de ellos dice: “no bueno, estuvo muy interesante esto, pero primero yo voy a hacer dinero, pensar en asegurar mi economía, y después ya me meto a estas cosas”, y le digo, “pues ya no lo hiciste compañero, porque no es por ahí al asunto, tú tienes que buscar tu vida en la lógica de lo que estás haciendo, eso es lo que te tiene que dar de comer, a lo mejor no te vas a volver millonario, pero te aseguro que vas a tener satisfacciones profundas si trabajas con la gente”. Eso es lo importante, allí hay vida, por eso decimos que la producción social es generadora de vida cuando hay participación de todos, este intercambio de saberes, esta ida y vuelta. Este diseño de las cosas, compartir saberes con la gente, la gente sabe cómo quiere vivir, pero nosotros también sabemos algo, algo sobre cómo hacerlo más fácilmente y mejorar algunos costos, entonces *tenemos que trabajar juntos, pero no hay intercambio de saberes, y esa visión creo que es muy, muy importante para el futuro.*

Y lo otro es que podamos conseguir los apoyos necesarios, pero que no se base todo en que consigamos los apoyos, qué bueno que hay gobiernos que son sensibles y que te abren el camino. Pero generalmente el próximo que venga te va a echar todo a la basura, así que prepárate, no obstante, tú vas acumulando, vas acumulando experiencia, vas acumulando memoria, vas ampliando el número de gente que le interesa esto, y eso ya hace que prevalezca, a pesar de que las campañas más destructivas de los intereses económicos. Ya no matas la conciencia de los chicos, ya es gente comprometida, a mí me gustó mucho. Cuando entró este nuevo gobierno, del Instituto de Vivienda me invitaron a una reunión y les estuve platicando un poco cuál fue la experiencia que tuvimos en el Instituto, con el Programa de Mejoramiento. Les platicaba del curso este que dimos con los muchachos, de este diplomado y todo, y al final, se me acerca un gru-

po y me dice: “esos de los que usted habló, somos nosotros”, pues fue cuando ya no los conocí, “ya que están muy gordos, seguramente en los barrios le dan de comer cada vez que llegan por ahí, ese es el riesgo”. Pero estaban ahí y a mí me dio un gusto que dije: “híjole, qué padre, que de ahí siguen trabajando juntos”. Hay alguno de ellos que incluso solito se fue en su coche, y en su coche puso un letrero que decía “Se hacen planos a domicilio”, se puso a asesorar a la gente, ya ahora ya tiene hasta un doctorado basado en su propia experiencia, o sea, su doctorado lo construyó con su propia experiencia en la UAM Xochimilco. Es un cuate que ahí sigue trabajando. Hay muchos testimonios de esperanza para poder decir: ¡sí se puede!, pero como que hay poca conciencia y poca movilidad, con eso no logramos mejorar. Yo sí combato mucho estas actitudes y las críticas de destruir todo por la palabra que desalienta muchísimo a mucha gente, y cuando desalienta a los jóvenes, me parece que es criminal absolutamente. Que se desaliente a un viejo pues ya, seguramente se va a morir antes, entonces ya de aquí a los 85 años, ya me mantengo entusiasmadísimo porque ya veo qué hay muchas cosas que hacer, y es un momento muy bonito, de muchas posibilidades. Tenemos que seguir empujando.

*AEU. Empujar ante los retos y con base en la memoria que, como dices, es muy importante.*

Enrique Ortiz. Pues sí, yo les digo, la memoria la guardamos nosotros, mira, por ejemplo, cada 20 años esta reunión mundial que hacen las Naciones Unidas, era de asentamientos urbanos al principio, después fue de las ciudades. Yo he estado en las tres, en Vancouver en 1976 llevando las experiencias que habíamos hecho, en 1996 estuve en Estambul defendiendo el derecho a la vivienda que lo quería quitar Estados Unidos de la agenda hábitat, logramos defenderlo y ampliarlo gracias a algunos

gobiernos de América Latina, y principalmente a la movilización social que se logró hacer, llegamos a llevar hasta 800,000 firmas de respaldo para que no se perdiera. Estuvimos en las discusiones, ahí representantes de nuestra Coalición, había como de seis países cuando estuvimos debatiendo esto con Estados Unidos y Japón, que se oponían, y logramos que prevaleciera. Y en Quito, en 2016, logramos meter el derecho a la ciudad, está en los artículos 11, 12, 13, metimos algo de protección social también ahí. Ahora los gobiernos cada 20 años tienen que hacer un reporte de qué hicieron, qué lograron, de hecho, cada 5 años hay un despliegue de Naciones Unidas respecto a la agenda hábitat. Casi ningún gobierno se acuerda porque cambian los gobiernos, pero *la memoria la tenemos nosotros, no la tienen ellos, la tiene la sociedad civil organizada*, es la que tiene la memoria de estos eventos. Ni siquiera Naciones Unidas porque también cambian los burócratas, a veces hay uno que otro que se queda. En general a muchos burócratas no les interesa, pero hay quienes sí, y eso lo descubrimos en Estambul, nos dimos cuenta de que lo que se había establecido en la agenda hábitat, los que lo venían haciendo eran organizaciones de la sociedad civil, nos encontramos desde Vancouver con mucha gente de

Latinoamérica, formamos un grupo, empezamos a trabajar en estas ideas. En Estambul ya fue una cosa muy fuerte, y dice uno, pues a ver, no estamos solos en el mundo; hay muchas experiencias, a veces con nombres distintos, con enfoques distintos, con profundidades distintas, pero eso es valioso también. No hay que decir “yo tengo la verdad, y soy el bueno, vente conmigo, porque yo sé las cosas”, por ahí no va la cosa. Debemos reconocerlo y compartir experiencias para irnos enriqueciendo mutuamente, para ir cambiando conciencias, para ir profundizando la propia conciencia, es un proceso largo pero necesario, entonces, todo eso es lo que hemos ido aprendiendo compañeros.

AEU. Estimado Enrique Ortiz, queremos darte mucho las gracias por aceptar este encuentro, por abrirte a expresar toda o una parte de toda la experiencia que tienes, tu perspectiva; estamos muy contentos con este encuentro. De verdad que han sido muy enriquecedor y además es usted muy agradable. ¡Muchas gracias!

Enrique Ortiz. Hay que reírse de uno mismo un poco.

# De los autores



Título: "Celeste"

Año: 2021

Técnica: Ilustración en técnica mixta análoga y digital

Medidas: 21.5 x 28 cm









**Alejandro Velázquez Zúñiga.** Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco. Nivel de estudios: Licenciatura en Derecho. Universidad Nacional Autónoma de México. Líneas de Investigación: Derechos humanos, pueblos originarios. Correo electrónico: alejandrovz10@gmail.com

**Blanca Rebeca Ramírez Velázquez.** Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Nivel de estudios: Doctorado en Urbanismo. Posgrado de la Facultad de Arquitectura UNAM. Líneas de Investigación: Transformaciones territoriales en el neoliberalismo. Movilidad laboral en la región centro del país. Conceptos y debates para el análisis espacial/territorial. Correo electrónico: bramirez@correo.xoc.uam.mx, blare19@hotmail.com

**Christof Göbel.** Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. Nivel de estudios: Doctorado por la Universidad de Stuttgart y Habilitación a nivel postdoctoral en urbanismo por la TU Múnich, Alemania. Líneas de Investigación: Espacio público, morfología urbana y urbanismo internacional. Correo electrónico: christof\_goebel@hotmail.com, christof\_goebel@azc.uam.mx

**Elizabeth Espinosa Dorantes.** Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. Nivel de estudios: Doctora en Urbanismo por la Universidad Autónoma de México (UNAM). Especialista en Composición Urbana por la Universidad Politécnica de Bucarest, Rumania. Líneas de Investigación: Morfología urbana; Urbanismo sustentable; Teoría y praxis en el urbanismo contemporáneo. Correo electrónico: eed@azc.uam.mx

**Giovanni Marlon Montes Mata.** Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Posgrado de la Facultad de Arquitectura. Colectivo de Estudios Urbano ambientales. Nivel de estudios: Maestría en Estudios Territoriales, Paisaje y Patrimonio. Facultad de arquitectura. UAEM. Cuernavaca, Morelos; Licenciatura en Arquitectura. Facultad de arquitectura. UAEM. Cuernavaca Morelos. Líneas de Investigación: Dinámicas territoriales y salud humana; Contaminación y ciudad; salud urbana. Correo electrónico: futgio\_mm7@hotmail.com

**Guillermo Ejea Mendoza.** Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. Nivel de estudios: Doctor en Diseño y Estudios Urbanos, UAM Azcapotzalco. Líneas de Investigación: Desarrollo y Política Económica, Políticas Públicas y Desarrollo, Políticas Territoriales y Desarrollo Urbano, Filosofía y Metodología de la Economía. Correo electrónico: gem@azc.uam.mx

**Jasmin Anavel Monterrubio Redonda.** Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. Nivel de estudios: Doctora en Sociología. Líneas de Investigación: Producción del hábitat urbano; política habitacional nacional y de la Ciudad de México; renovación urbana; movimientos sociales; conflicto urbano; planeación urbana; planeación participativa; procesos de habitar y participación ciudadana. Correo electrónico: anavelmonterrubio@gmail.com

**Juana Martínez Reséndiz.** Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Nivel de estudios: Doctorado en Urbanismo, Facultad de Arquitectura, UNAM. Líneas de Investigación: Movilidad urbana, espacio público, ciudad, Género. Correo electrónico: jmartinez@correo.xoc.uam.mx

**Lisett Márquez López.** Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Nivel de estudios: Doctora en Urbanismo por la UNAM. Líneas de investigación: Reconstrucción urbana; Capital inmobiliario financiero; Corredores urbanos terciarios. Correo electrónico: lmarquez@correo.xoc.uam.mx

**Martha Angélica Olivarez Díaz.** Universidad Autónoma de la Ciudad de México. Nivel de estudios alcanzado: Doctorado en Ciencias Sociales con especialización Desarrollo Rural Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco. Líneas de Investigación: Territorio, relaciones urbano-rurales, sustentabilidad, pueblos originarios. Correo electrónico: martha.olivares@uacm.edu.mx, tochtli23@yahoo.com.mx

**Miguel Ángel Ramírez Zaragoza.** Universidad Nacional Autónoma de México. Nivel de estudios: Doctor en Sociología por la UAM-Azcapotzalco. Correo electrónico: marz@politicas.unam.mx

**Rafael Monroy Ortiz.** Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Posgrado de la Facultad de Arquitectura. Colectivo de Estudios Urbano ambientales. Nivel de estudios: Doctorado en Economía. Facultad de Economía, UNAM. Correo electrónico: rafaelmoor@hotmail.com



## GUÍA PARA AUTORES



latindex

LatinREV; MIAR; Zaloamati;  
Dirección de Apoyo  
a la Investigación

**ANUARIO DE ESPACIOS URBANOS, HISTORIA, CULTURA Y DISEÑO** es una revista arbitrada de publicación permanente, con presencia en índices y directorios (Latindex, MIAR, LatinREV, Zaloamati). Compila artículos de investigación, ensayos, reseñas de libros sobre el fenómeno urbano en el marco de regiones y ciudades, con diversidad de enfoques y metodologías. La revista no tiene ninguna responsabilidad en cuanto a su contenido.

Por tanto, acepta trabajos que aborden el estudio de las ciudades y de la urbanización desde perspectivas teóricas, históricas, políticas, espaciales, económicas, de desarrollo, de diseño y planeación urbana; a través del análisis espacial y territorial, arquitectónico y de la forma urbana, de movimientos sociales y ciudadanía, de población y género, de cultura e identidades; así como de estudios comparativos interdisciplinarios.

Los originales que se entreguen para publicación pasarán por un proceso de evaluación que incluye el arbitraje (doble ciego) a cargo de especialistas en el tema, además del proceso editorial que se desarrolla en varias fases. Por esto es necesario que su presentación siga ciertas normas editoriales para facilitar la edición y evitar el retraso de las publicaciones. Las convocatorias y la *Guía para autores*, que contie-

ne las normas editoriales, se pueden consultar en el sitio OJS de la revista: <https://espaciosurbanos.azc.uam.mx>

**Informes:** [anuarioeu@azc.uam.mx](mailto:anuarioeu@azc.uam.mx)

**Editores responsables:** Francisco Javier de la Torre Galindo y María Esther Sánchez Martínez

Área de Estudios Urbanos, Universidad Autónoma Metropolitana.

## GUÍA PARA AUTORES NORMAS EDITORIALES

### ASPECTOS GENERALES

1. Los artículos de investigación que se entreguen al Anuario de Espacios Urbanos, Historia, Cultura y Diseño (AEUHCD) para su publicación, deben ser inéditos y no estar sometidos simultáneamente a dictamen en otra publicación.
2. Los artículos de investigación deberán ser de carácter eminentemente académico. La estructura mínima del trabajo incluirá una introducción que refleje con claridad los antecedentes del trabajo, su objeto de estudio, el objetivo y, principalmente, la delimitación del problema; en el desarrollo, la discusión y argumentación teórico-metodológica con la que se responda al problema; y en las conclusiones, los resultados de la investigación y su aporte a la discusión teórica y el abordaje del problema.
3. Los ensayos se estructuran en introducción, desarrollo y conclusión, sin descuidar los aspectos expositivos-argumentativos que sostengan la reflexión crítica y postura que se exponga.
4. Los artículos de investigación, ensayos y reseñas de libros deberán presentarse en su versión final y completa, ya que no se admitirán cambios una vez iniciado el proceso de arbitraje y producción.
5. Los autores conceden al AEUHCD el permiso para que su material se difunda en la revista y medios digitales. Los derechos patrimoniales de los artículos de investigación, ensayos y reseñas de libros publicados en AEUHCD son cedidos a la Universidad Autónoma Metropolitana, tras la aceptación académica y editorial del original para que éste se publique y distribuya tanto en versión impresa como electrónica; los autores conservan sus derechos morales conforme lo establece la ley. Los autores recibirán una carta de cesión de derechos patrimoniales que deberá ser firmada en original y en azul por cada uno (en tres tantos). Por otra parte, los autores podrán usar el material de su texto en otros trabajos o libros publicados por ellos mismos, con la condición de citar al AEUHCD como la fuente original de la investigación. Es responsabilidad de los autores obtener por escrito la autorización correspondiente para todo el material que incluya en su trabajo y que se encuentre protegido por la Ley de Derechos de Autor.
6. Los artículos de investigación, ensayos y reseñas de libros se enviarán al correo electrónico: [anuarioeu@azc.uam.mx](mailto:anuarioeu@azc.uam.mx)
7. Se enviará en archivo digital por separado el *Curriculum Vitae* abreviado de los autores en una extensión de una cuartilla (tamaño carta) como máximo, con tipografía Arial de 11 puntos, regular, con márgenes izquierdo, derecho, superior e inferior de 2.5 cm., justificado, incluyendo:

## GUÍA PARA AUTORES



- 7.1. Nombre completo y posición entre los autores.
- 7.2. Centro, departamento e institución a la que se encuentra(n) adscrito(s) laboralmente.
- 7.3. Nivel de estudios alcanzado (disciplina o campo e institución) y estudios en curso, si los hubiera.
- 7.4. Línea(s) de investigación actual.
- 7.5. Últimas tres publicaciones.
- 7.6. Cualquier otra actividad o función profesional destacada que corresponda.
- 7.7. Número telefónico fijo y móvil (Whats App).
- 7.8. Dirección de correo electrónico.
- 7.9. Código ORCID (<https://orcid.org/>). Se debe incluir el enlace completo.

### ASPECTOS ESPECÍFICOS

1. Título del artículo o ensayos, de preferencia breve, que refiera claramente el contenido, en español, inglés y portugués. Se aceptan y consideran convenientes los subtítulos para aclarar y ampliar el contenido de las colaboraciones. El título en mayúsculas y minúsculas, centrado, en Arial de 14 puntos; los subtítulos de las secciones del texto en Arial 12 puntos, inclinadas.
2. Un resumen de 150 a 250 palabras, en español, inglés y portugués, que especifique la importancia del trabajo, sus alcances, aportaciones y aspectos particulares. Con interlineado sencillo, en Arial 11 puntos, regular.
3. Tres palabras clave que expresen los conceptos o ideas principales del artículo o ensayo y su traducción al inglés y el portugués.
4. Debido al anonimato durante el proceso de arbitraje, no se incluirá en ninguna parte del texto el nombre de los autores.
5. La extensión del artículo deberá ser entre 7 mil y 10 mil palabras. Los ensayos deberán estar entre las 4 mil y 6 mil palabras.
6. La extensión de las reseñas de libros no deberá exceder las 3 mil palabras.
7. Artículos, ensayos y reseñas se presentarán en versión digital en formato Microsoft Word, a espacio y medio (1.5 interlineado), justificado, con tipografía Arial de 11 puntos, regular. Los márgenes (izquierdo, derecho, superior e inferior) de 2.5 cm.
8. Los párrafos sin sangrías.
9. No deberán emplearse hojas de estilos, caracteres especiales ni más comandos que los que atañen a las divisiones y subdivisiones del trabajo.
10. Se usará el modelo Apa (American Psychological Association) para la citación de las fuentes dentro del texto; es decir: apellido del autor, año y página; escrito entre paréntesis. Ejemplo: (Dussel, 2001, p. 47). En caso de utilizar la paráfrasis se mantendrá la referencia como sigue: (Dussel, 2001). Consultar la guía: [http://cosei.azc.uam.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=115&Itemid=517#9](http://cosei.azc.uam.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=115&Itemid=517#9)

11. Todos los autores citados en el cuerpo del texto deben coincidir con la lista de referencias en la bibliografía. Nunca debe referenciarse un autor que no haya sido citado en el texto.
12. Las citas textuales menores a 40 palabras deberán colocarse dentro del texto, entre comillas dobles, sin sangría, con su correspondiente referencia (apellido, año: número de página[s]).
13. Las citas textuales que excedan las 40 palabras deberán colocarse sin comillas, sangradas a 1 cm a la izquierda y a la derecha, en Arial 10 puntos, a espacio sencillo, con su correspondiente referencia (apellido, año: número de página[s]).
14. Las notas a pie de página se utilizarán únicamente para notas aclaratorias y no para las referencias bibliográficas. Las notas deberán tener numeración arábiga, interlineado sencillo, sin sangría, con tipografía Arial de 10 puntos y margen justificado.
15. Las referencias bibliográficas de las obras citadas se integrarán al final del texto, en orden alfabético, con tipografía Arial de 11 puntos, a espacio sencillo sin sangría. Consultar la guía: [http://cosei.azc.uam.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=115&Itemid=517#9](http://cosei.azc.uam.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=115&Itemid=517#9)
16. Los cuadros, gráficas e imágenes, deberán integrarse en el texto, con su respectivo pie de página. También deberán enviarse por separado, con el formato especificado en los siguientes puntos. Su referencia dentro del cuerpo del texto deberá ser por numeración y no por su localización. Asimismo, incluir la referencia de la fuente o autor(es).
17. Los cuadros y gráficas, en formato Microsoft Excel, deberán numerarse con el sistema romano (Cuadro/Gráfica i, ii, iii, iv...).
18. Las imágenes (mapas, planos y fotografías) serán numeradas con el sistema arábigo (Figura 1, 2, 3, 4...) en formato jpg, tiff o png a 300 dpi (puntos por pulgada) como mínimo.
19. En cuanto a las siglas, debe proporcionarse (al menos la primera vez) la equivalencia completa de las empleadas en el texto, en la bibliografía, en los cuadros, citas y gráficas.

**Los artículos que no cumplan con los requerimientos antes mencionados no serán considerados para el proceso de dictaminación.**

## PROCESO DE EVALUACIÓN

Los originales de los artículos de investigación presentados pasarán por un proceso de evaluación que consiste en tres fases. Los ensayos y las reseñas de libros lo harán solamente por la primera fase.

### Primera fase

El Comité Editorial del **AEUHCD** llevará a cabo dos procesos internos de revisión: uno técnico y otro temático de contenido. Con el primero se considera el cumplimiento de tres aspectos: a) que los autores no hayan publicado en el número inmediato anterior; b) que se cumplan las normas editoriales (aspectos generales y específicos); c) que todo el contenido no original tenga su referencia (revisión a través de software de detección de similitud). En el segundo se valoran los aspectos relacionados con el tema (originalidad, actualidad y pertinencia con

## GUÍA PARA AUTORES



la revista). El resultado de estos dos procesos define los ensayos y las reseñas que serán incluidos en la publicación, así como los artículos que pasan a la segunda fase de evaluación.

El **AEUHCD** se reserva el derecho de hacer los cambios editoriales que se consideren convenientes. El resultado de esta primera fase de la evaluación será inapelable.

### Segunda fase

Con base en el modelo de pares de doble ciego, cada uno de los artículos de investigación aprobados en la primera fase de la evaluación se enviará a dos especialistas en el tema, quienes emitirán un dictamen académico de contenido. En el caso en que uno de los dictámenes sea negativo, se enviará a un tercero para que, con su resolución, se resuelva la controversia.

La dictaminación consistirá en la evaluación de aspectos formales, de estructura y de contenido.

El resultado de esta segunda fase de la evaluación será inapelable.

### Tercera fase

El Comité Editorial del **AEUHCD** verificará el cumplimiento de las observaciones de los dictámenes en cada uno de los artículos de investigación aceptados en la fase anterior.

Los autores de los artículos aceptados deberán enviar por mensajería (DHL, UPS, Fedex o Estafeta) tres cartas originales de cesión de derechos a la Universidad Autónoma Metropolitana. El Comité Editorial enviará el formato de la carta.

El resultado de esta tercera fase de la evaluación será inapelable.

**Informes:** [anuarioeu@azc.uam.mx](mailto:anuarioeu@azc.uam.mx)

**Editores responsables:** Francisco Javier de la Torre Galindo y María Esther Sánchez Martínez Área de Estudios Urbanos, Universidad Autónoma Metropolitana





Anuario de  
Espacios Urbanos  
No.1, 1994

**Historia:** Barrios y colonias de la ciudad de México (hacia 1850)

*Lucio Ernesto Maldonado Ojeda*

Patrimonio

El carácter vernáculo ancestral y cotidiano de Tlacotalpan

*Carlos Lira Vásquez*

**Teoría:** Una revisión de las principales corrientes teóricas sobre el análisis urbano

*Sergio Tamayo Flores-Alatorre*

**Desarrollo:** Reestructuración económica y cambios en la especialización urbana: los casos de Guadalajara y Monterrey (1980-1988)

*Fernando Pozos Ponce*

Sociedad y alta primacía en el sistema urbano argentino

*Norma C. Meichtry*

Desarrollo turístico, TLC y cambio social en la frontera sur de México: el caso de Quintana Roo

*Eduardo J. Torres Maldonado*

**Estado y políticas urbanas:** Urbanización, ejidos y la nueva ley agraria

*Ma. Soledad Cruz Rodríguez*

Pobreza, vivienda y gobierno local. el caso de la delegación Benito Juárez en la ciudad de México

*Judith Villavicencio y Ana María Durán*

**Reseña:** El estudio de caso como caso

*Jorge Ortiz Segura*



Anuario de  
Espacios Urbanos  
No.2, 1995

**Identidad:** La vida cotidiana: concepto y coordenadas.

*Rafael Torres Sánchez*

Formación de identidades colectivas: identidades comunitarias e identidades sociales.

*María Dolores París Pombo*

Familia, política y movimientos sociales

**Fernando Salmerón Castro**

La relevancia de la investigación etnográfica en los estudios de urbanismo e identidad

*Joaquín Hernández González y Joaquín Figueroa Cuevas*

**Historia:** Historiografía sobre el artesanado urbano del siglo XIX.

*Carlos Illades*

La ciudad moderna: algunos problemas historiográficos.

*Ariel Rodríguez Kuri*

**Desarrollo:** Los chicos de las calles de resistencia, un problema endémico de una sociedad en crisis.

*Jorge Próspero Roze*

Género: Mujeres empresarias de Aguascalientes: significado y trabajo.

*Guadalupe Serna*

Las mujeres de los hogares populares urbanos y el manejo cotidiano del espacio

*Clara Eugenia Salazar Cruz*

**Territorio:** Dinámica socioespacial de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y patrones de segregación 1980-1990.

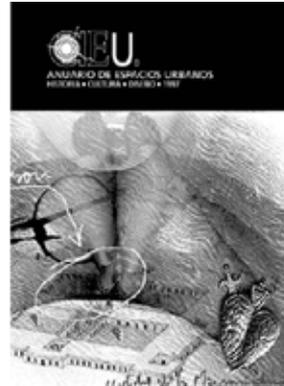
*María Teresa Esquivel Hernández*

Los ejes de metropolización.

*Oscar Terrazas Revilla*



Anuario de  
Espacios Urbano  
No 3, 1996



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño. 1997

**Historia urbana:** Sociedad, cultura y ocio en la ciudad de México Independiente, 1821-1830

*Manuel Chust*

Estudios comparativos

Estrategias familiares, pobreza urbana y prácticas ciudadanas. Un análisis comparativo

*Bryan R. Roberts*

**Género:** The women of Mexico and the neoliberal revolution

*Henry A. Selby, Myung-Hye Kim, Arthur D. Murphy and Michael A. Sadler*

Hogares urbanos. Alternativas sociales y de política contra la pobreza

*Rosalía López Paniagua y Gerardo Torres Salcido*

Espacio urbano

Del proyecto urbano al proyecto de ciudad

*François Tomas*

Ciudades en expansión y transformación. Crecimiento y estructura urbana en ciudades mexicanas

*Sergio Padilla Galicia*

Turismo local, espacio costero y problemas urbanos en Yucatán

*Diana Magnolia Rosado Lugo y José Humberto Fuentes Gómez*

**Identidades:** La teoría de la ciudadanía en los estudios urbanos:

Estado y sociedad civil, derechos ciudadanos y movimientos sociales

*Sergio Tamayo Flores-Alatorre*

Does race matter? The use of racial theory in understanding contemporary indian movements in Mexico and Latin America

*Shannan Mattiace*

**Reseñas:** Por una sociología del sujeto. Alrededor de Alain Touraine (Dubet y Wieviorka, coords.)

*Ligia Tavera Fenollosa*

Methodology for land and housing market análisis (Gareth and Ward)

*Oscar Terrazas Revilla*

La ciudad y sus barrios (Lee y Valdés, comps.)

*Sergio Tamayo Flores-Alatorre*

**Espacio y forma urbana:** Ciudades medias, descentralización y globalización en América Latina. *François Tomas*

La ciudad y su arquitectura, un tema para la identidad social.

*Guadalupe María Milán Ávila*

Cambios en la especialización urbana de las ciudades medias del occidente.

*Ulises Bonifacio Zarazúa Villaseñor*

**Historia urbana:** The Dispute for Urban Space in Mexico City, 1890-1930 *Pablo Piccato*

Elecciones municipales en la ciudad de México, diciembre de 1925.

*Javier McGregor Campuzano*

Urbanización y desarrollo regional en el noreste mexicano, siglos XVI-XIX. *Juan Ortiz Escamilla*

La urbanización demográfica en el noroeste mexicano, siglo XIX.

*Marco Antonio Landavazo*

La ideología en la Colonia. Algunos aspectos visuales. *Juan Manuel López Rodríguez*

*Sergio Tamayo Flores-Alatorre*

**Identidad y cultura urbana:** Movimientos sociales contemporáneos.

*Alberto Melucci*

Liberalismo y Estado social. *Armando Cisneros Sosa*

La representación ciudadana de las áreas vecinales del D.F.

De la Ley Orgánica a la Ley de Participación Ciudadana. *Florita Moreno A.*

**Reseñas:** Autonomía, redes de significación e impacto

institucional de los movimientos sociales

*Sergio Tamayo Flores-Alatorre*

Violencia y no violencia en los movimientos sociales

*Jorge Ortiz Segura y Bustos*

Signos. Anuario de Humanidades

*Carlos Illades*

La ciudad moderna: algunos problemas historiográficos

*Rafael López Rangel*

La experiencia olvidada. El Ayuntamiento de México:

política y gobierno, 1876-1912

*Oscar Terrazas Revilla*



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño. 1998

**Desarrollo Urbano:** La ciudad de México: ¿una ciudad global?

*Christof Parreiter*

Brasilia: una civilización en gestación. *Jean L. Herbert*

La relación centro-periferia en la producción del espacio urbano contemporáneo. El caso de Francia. *François Tomas*

Teoría y métodos: Hacia una nueva teoría de los movimientos sociales en América Latina. *Diane E. Davis*

El Zócalo de la ciudad de México. Un acercamiento metodológico a la etnografía de una plaza. *Kathrin Wildner*

**Arquitectura:** Evolución de la tipología arquitectónica y urbana.

*Luis F. Guerrero B.*

Espacio y forma urbana: Desarraigo y quiebre de escalas en la ciudad de México. Un problema de semiosis y estética urbana. *Katya Mandoki*

**Historia urbana:** Tlaxotalpan, una mirada retrospectiva a una ciudad preindustrial. *Vicente Guzmán Ríos*

Women's Vocational Education in 1920s Mexico City. *Patience A. Schell*  
Urban Transportation and Chicago's City Body in the Early Twentieth Century

*Georg Leidenberger*

**Identidad y cultura urbana:** Dinámica religiosa a partir de la difusión diferenciada de tres agrupaciones religiosas en Banderilla, Veracruz.

*Felipe Vázquez P.*

Dimensiones culturales de la casa. *Marco A. Guadarrama Flores*

Identidades colectivas y patrimonio cultural. Una perspectiva sobre la modernidad urbana. *Sergio Tamayo*

**Reseñas**



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño. 1999

**Ciudadanía:** La construcción de la ciudadanía en las metrópolis.

Guadalajara. *Juan Manuel Ramírez Sáiz*

Cultura ciudadana, espacio público e identidades colectivas. Estudio de caso de los cierres de campaña del PRD, PAN y PRI en la ciudad de México, 1997. *Sergio Tamayo*

**Teoría y métodos:** Diseño industrial: arte implicado. *Wenceslao Rambla*

Relaciones entre sistema, mundo vital y movimientos sociales. *Armando Cisneros Sosa*

**Historia urbana:** La ciudad de México y la... La construcción de la red telefónica, 1881-1902. *Victor Cuchi Espada*

El imaginario urbano del siglo XVII: la ciudad de Descartes y de Perrault. *Federico Fernández Christlieb*

La gestión educativa del ayuntamiento de México (1867-1896). *Ma. Eugenia Chaoul Pereyra*

**Globalización:** Gobernancia global, urbanismo transnacional y capitalismo sostenible en la economía mundial. *André C. Drainville*  
Geo política feminista: la ciudad de México como frontera. *Julie A. Murphy Erfani*

**Desarrollo urbano:** Expectativas familiares y evaluación del proceso de adquisición de la vivienda de interés social en el Distrito Federal.

*Ana María Durán Contreras, María Teresa Esquivel Hernández y Ángela Giglia Ciotta*

Territorio y distribución del ingreso en el neoliberalismo. El caso del Distrito del Centro, Oaxaca. *Victor Rafael González, Andrés E. Miguel*

**Reseñas**



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño. 2000



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño. 2001

**Historia urbana:** Los orígenes de las políticas de vivienda social en Chile: leyes, discursos y actores, 1843-1925. *Rodrigo Hidalgo*

**Conservación del patrimonio:** La normativa urbana vigente en la ciudad de Córdoba, Argentina. *María Rebeca Medina*

**Espacio y forma urbana:** Megaproyecto y nuevo urbanismo en la Disneyficación de Hermosillo. *Eloy Méndez Sáinz*

Las nociones de centro en la ciudad global. *Óscar Terrazas Revilla*  
Complejidad en la conformación de reservas. *Guillermo Olivera*

**Globalización y economías urbanas:** Efectos del planteamiento sobre el territorio. Una mirada desde la experiencia metropolitana de Madrid. *Guillermo C. Tella*

La ciudad de México en la red de ciudades globales  
*Chritof Pamreiter*

Organización doméstica y actividad empresarial: una relación de interdependencia necesaria

*María Guadalupe Serna Pérez*

**Identidad y política:** La regionalización de las ciudades. *Lourdes C. Pacheco Ladrón de G.*

De cómo las artes y los artistas dan nuevas luces al campo de revivificación urbana. *Javier Stanzola*

Vivienda y vida cotidiana. *María Teresa Esquivel Hernández*

Las manifestaciones callejeras y el Partido de la Revolución Democrática en el Distrito Federal (1997-1999). *Hélène Combes*

**Imaginario y conceptos:** La ciudad como representación. Imaginario urbano y recreación simbólica de la ciudad. *Natalia Milanesio*

Historia, ciencia y sistemas urbanos: las "inversiones de perspectiva" en la obra de Bernard Lepetit. *Roberto Narváez de Aguirre*

Notas para el estudio del paisaje urbano. Una aproximación a la geografía imaginaria, *Félix Alfonso Martínez Sánchez*

**Intereses y espacios:** La arcadia colonial resucitada. El Centro Histórico de Lima como patrimonio mundial. *Maaria Seppänen*  
La arquitectura y la producción de imágenes de tarjeta postal. La invocación de la tradición versus el regionalismo crítico en Curitiba. *Clara Irazábal*

La reconquista del Centro Histórico. Conservación urbana y gentrificación en la ciudad de Puebla. *Gareth A. Jones y Ann Varley*

Lógica del desarrollo de la city en Hamburgo. *Toralf González*  
Archipiélagos de la modernidad urbana. Arquitecturas de la globalización en la ciudad de México. *Sergio Tamayo*

**Actores y esfera pública:** El movimiento estudiantil mexicano de 1968. Treinta años de debates públicos. *Vania Markarian*

Rituales religiosos y políticos en la ciudad de México. *Mariángela Rodríguez*

La participación política y social de las mujeres en el Distrito Federal hacia la mitad del siglo XX (1940-1952). *Ma. Cristina Sánchez-Mejorada F.*



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño. 2002

**Imaginario y conceptos:** Memoria, historia y ciudad: lugares en el tiempo; momentos en el espacio. *Sandra Jatahy Pesavento*. Más allá de El Aleph: la noción de barrio en la historiografía urbana y la validez de las historias barriales. *Ernesto Aréchiga*

Significar el pasado urbano de la ciudad de México a partir de la novela Nueva burguesía. *Teresita Quiroz Ávila*

**Intereses y espacios:** La ciudad de Zacatecas en el Siglo de las Luces. *Francisco García*

Las relaciones entre gobierno municipal y empresas de servicios público en Argentina. Un estudio de caso, Rosario 1887-1910. *Norma Silvana Lanciotti*

Precursores de la planificación y el urbanismo y la construcción de las bases para el desenvolvimiento de la ciudad de México del siglo XX. *Gerardo G. Sánchez Ruiz*

Límites de una gestión municipal en la modernización de la trama urbana. La Vivienda del Trabajador, Rosario (Argentina) 1920-1926.

*Diego Roldán, Leticia Rovira, Ignacio Martínez*. Arquitectura MEX-USA. *Eloy Méndez Sáinz*

An Urban Rehabilitation proposal for the west side of Manhattan"- Centro Delle Arti" core of a sensorial walkway. *Sonia Sabbadini*

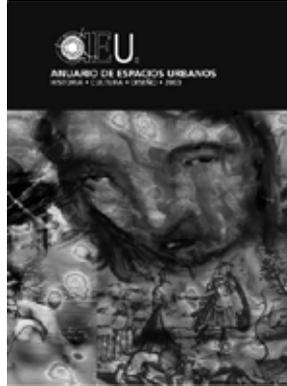
**Actores y esfera pública:** Mujer y familia en Tunja a finales de la Colonia.

*Mariángeles Mingarro Arandis*

"De nuevo en la esquina los hombres están": prácticas musicales y sociabilidades urbanas. *Luis Enrique Assis García*

Transformación urbanística y migración en la Ciutat Vella de Barcelona. *Guillermo Alonso Meneses*

Yucas.com: ciberespacio y prácticas sociales de jóvenes meridianos. *José H. Fuentes Gómez, José M. Gamboa Cetina, Magnolia Rosado Lugo*



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño. 2003

**De los métodos:** Una genealogía de metodologías cualitativas para el estudio de la percepción del espacio urbano: planos mentales, observación participativa, análisis experimentales, croquis y vitrinas. *Jorge Morales Moreno*

**De la historia:** El agua y el teléfono. Relaciones entre el Ayuntamiento y una empresa privada en la ciudad de México, 1881-1911. *Victor Cuchi Espada*

Dimensiones de la globalización: Aspectos espaciales del desarrollo de la infraestructura de Internet en América Latina. *Ana María Fernández-Maldonado*

Centralidad y globalización en la ciudad de México.

*Oscar Terrazas Revilla*

**Despliegue de las identidades**

El espacio urbano y la construcción de lo público: reflexiones en torno a lo público en el barrio de La Fama, Tlalpan. *María Camarena y María Ana Portal*

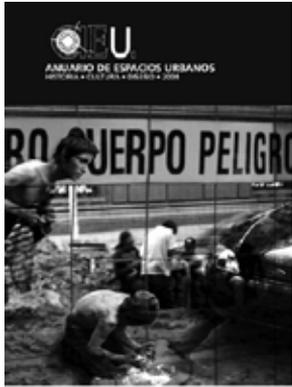
Conflicto y negociación en la renovación del centro de Sao Paulo: Asociación Viva o Centro. *Heitor Frúgoli, Jr.*

**Urbanización: las experiencias**

El conjunto urbano San Buenaventura. Un caso de poblamiento en la periferia metropolitana. *María Teresa Esquivel Hernández*

Uso agropecuario de los espacios urbanos y peri-urbanos en la Delegación Milpa Alta al sur del Distrito Federal. *J. Rivera, H. Losada, J. Cortés, R. Soriano, J. Vieyra, M. López*

**Reseña:** El individualismo social: cambio y continuidad en la historia de la modernidad. *Florita Moreno Armella*



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño. 2004



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño. 2005

**La ciudad en la historia:** Urbanismo y Revolución Industrial en Europa: la Nueva Barcelona de Ildefons Cerdà. *José Manuel Prieto González*

La ciudad en la memoria: imágenes, momentos y significados de la ciudad de México en la segunda mitad del siglo XIX, en *El libro de mis recuerdos* de Antonio García Cubas. *Bárbara Velarde Gutiérrez*

**Corredores urbanos, transporte y vialidad:** Ciudad de México: de la centralidad a la red de corredores urbanos. *Emilio Pradilla Cobos y Ricardo A. Pino Hidalgo*

Red vial y red de transporte en la ciudad de Curitiba. *Belcriz María Panek*

*Problemas urgentes de la planeación urbana. Aproximaciones al espacio urbano de la vejez en el Distrito Federal.* *Virginia Molina Ludy*  
Políticas culturales y desarrollo regional en México. Apuntes para una discusión necesaria. *Cuahtémoc Ochoa Tinoco*

El municipio: el marco jurídico e institucional de la planeación y los problemas urbano-regionales en México. *Guillermo Olvera Lozano*  
Nuevas consideraciones sobre el pluralismo (en) y la planificación: planificación diferenciada e ideología multicultural, políticas y prácticas en el Canadá. *Liette Gilbert*

**Ciudad y paisaje urbano:** "Jardín Borda". Metodología previa para el rescate de un jardín histórico. *Raúl Raya García*

El espacio público como paisaje. *Guillermo Nagano Rojas*

**Reseñas:** *Georg Leidenberger*. La búsqueda de un pasado provechoso: planeación urbana modernista en una era posmoderna

Ciudades latinoamericanas en la encrucijada de la globalización y la migración transnacional. *Jorge Ortiz Segura*

La ciudad como espejo de la condición humana. *José S. Revueltas Valle*

**Espacios imaginados:** Espacios imaginados y las formas simbólicas del EZLN en la ciudad de México. *Sergio Tamayo y Xóchitl Cruz-Guzmán*

**Espacio urbano y ambiente:** Geopolítica metropolitana de México: el manejo del conflicto en el entorno de los cambios políticos nacionales y la gestión conflictiva del agua  
*Felipe de Alva*

**Espacio urbano arquitectónico:** El espacio (con)sentido de la Plaza: Tlalpan y San Jacinto  
*Víctor Guzmán*

Bordes vivos: límites cognoscitivos del centro de Mexicali  
*Félix Alfonso Martínez Sánchez*

The provincial Late-Victorian & Edwardian City. Some selected examples of civic design and the use of urban space, 1880-1914  
*Ian Morley*

**Planeación urbana:** Disciplining society through the city: The genesis of city planning in Brazil and Argentina (1894-1945)  
*Joel Outtes*

Will professionals 'return' to the centre of Latin American cities? The residential aspirations of professional households in Puebla, Mexico  
*Hélène Bélanger*

Ciudad global y regularización del suelo habitacional en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México  
*Elias A. Huamán*

**Espacio subjetivo e identidad urbana:** La representación del espacio en Kant y Husserl. *Armando Cisneros*  
Los espacios de la identidad y la socialización de memoria colectiva en el ámbito urbano  
*Jorge Morales*

Tradición y modernidad en el barrio de Xaltocan  
*Ma. de Lourdes P. Femat*

**Reseñas:** Seis miradas hacia Xochimilco  
*Sergio Tamayo*

La ciudad capitalista como cultura urbana  
*Sergio Tamayo*



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño. 2006



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño. 2007

**Concepción del espacio y metodología:** El lugar del mundo *Armando Cisneros Sosa*. La cuestión de los paradigmas en las investigaciones históricas del urbanismo y la arquitectura *Roberto Narváez*. Los métodos cualitativos y los estudios urbanos. Antecedentes del uso de metodologías cualitativas en la UAM

Azcapotzalco *María Emilia González Díaz / Jorge Ortiz Segura*  
La capital novohispana desde el taller del imaginista  
*Leticia Algaba*

**Historia urbana y planeación:** Movimiento de la planeación moderna de ciudades en América Latina, 1872-1938

*Gerardo G. Sánchez Ruiz*

**Identidad urbana:** Hacia una sociología crítica de los diseños: la cuestión del espacio como "objeto cultural" y soporte de representación de identidad. *Jorge Morales*. El Paseo de la Reforma: entre la tradición nacionalista y el funcionamiento urbano. *Ramona Pérez*

**Planeación urbana:** El nuevo hábitat de la irregularidad territorial en el municipio de Chimalhuacán, Zona Metropolitana de la ciudad de México

*Elías Huamán y Rocío González*

Progresos en materia de gobernanza del agua en México y el reto de la adaptación en zonas urbanas

*Judith Domínguez*

Organizaciones sociales y migración

Migración y organización indígena transnacional: el Frente Indígena de Organizaciones Binacionales

*Josefina Franzoni*

**Reseñas:** Las aguas de Atlixco. Estado, haciendas, fábricas y pueblos, 1880-1990

*Gloria Camacho Pichardo*

**Reseñas críticas:** Desafío de las ciudades globales. *Judith Domínguez Serrano*

Regreso al espacio público

*Sergio Tamayo*

**Espacio urbano y vida cotidiana:** Espacio urbano, memoria colectiva y la vida cotidiana: algunas consideraciones teóricas y metodológicas a partir del giro lingüístico. Una perspectiva desde los estudios urbanos *Gabriela A. Victoria Jardón, Jorge Morales Moreno*  
Dinámica inmobiliaria en el cruce de dos caminos: el Paseo de la Reforma e Insurgentes en la ciudad de México

*Oscar Terrazas, Orlando Ipiña*

Los caminos de la juventud callejera

*María Elena Rodríguez Lara, Wendy Jazmín Monroy Jiménez*

Imagen colectiva del paisaje urbano en Mexicali, B. C.

*Félix Alfonso Martínez Sánchez*

Uso social del espacio urbano

Espacios globales, nuevas formas de fragmentación y exclusión social. Los casos de Santa Fe en la ciudad de México y Huechuraba en Santiago de Chile *Felipe Link L.*

Análisis e implicaciones del Bando Dos en la distribución de la población metropolitana

*María Teresa Esquivel, Rene Flores Arenales*

Las Lomas de Chapultepec

*Manuel Sánchez de Carmona, María del Carmen Bernárdez La Paz,*  
Bolivia. Una traza ideal religiosa y motivos políticos

*Ana Meléndez Crespo*

**Reseñas:** Renovación, restauración y recuperación arquitectónica y urbana en Portugal

*Carmen Bernárdez*

Planeación moderna de ciudades



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño. 2008



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño. 2009

**Espacio urbano:** Santa María Magdalena: las dimensiones del cambio rural-urbano en la periferia de la ciudad de Querétaro

*Alfonso Serna, Martha Otilia Olvera Estrada*

Crecimiento y competitividad territorial en el centro norte de México: la experiencia reciente del Área Metropolitana de San Luis Potosí

*José Guadalupe Rivera*

Dinámicas inherentes al servicio del agua

*Astrid Petzold*

**Ciudad y procesos sociales:** Procesos territoriales, participación social y globalización. Construyendo el espacio en los terrenos del ex-Lago de Texcoco

*Maribel Espinoza Castillo*

Anillos de crecimiento generacional en la Zona Metropolitana del Valle de México: la Edad Mediana en un análisis por delegación y municipio, 2005

*María Teresa Esquivel, Rene Flores Arenales*

Transición política y gobernanza territorial en México

*Alfonso Iracheta Cenecorta*

**Historia urbana:** Participación de los caminos en el crecimiento de la ciudad de México hasta 1929

*Manuel Sánchez de Carmona*

La fundación y función de San Luis Potosí en el septentrión novohispano. Entre la historiografía tradicional y las nuevas miradas al pasado potosino

*Ramón Alejandro Montoya*

Origen de pueblos a partir de haciendas y ranchos: Nuevo León y Coahuila en el siglo XIX

*Alejandro González Milea*

El crecimiento urbano y la transformación del paisaje natural del Distrito Federal en el siglo XIX

*Carlos Contreras Servín, María Guadalupe Galindo Mendoza*

**Reseñas:** Cada quien su ciudad

*Guillermo Ejea Mendoza*

Sobre cerebros, exocerebros, prótesis y otros artilugios de la memoria

*Jorge Morales Moreno*

**Historia:** Los instrumentos políticos para la defensa de las tierras en el Azcapotzalco virreinal

*Guadalupe Sánchez Álvarez*

**Urbanismo:** Elementos para una aproximación teórica a las constelaciones urbanas en la ciudad de La Paz, Bolivia

*Juan Francisco Bedregal Villanueva*

Población, vivienda y centralidad: el caso de la Delegación Cuauhtémoc (ciudad de México, D.F.), 1905-2005

*María Teresa Esquivel Hernández, Gabriela Ponce Sernicharo, Rene Flores Arenales*

Transformación del uso del suelo en dos fraccionamientos residenciales de lujo en la ciudad de México

*Manuel Sánchez de Carmona Lerdo de Tejada, Óscar Terrazas Revilla*

**Actores urbanos:** Explotación sexual comercial de varones adolescentes: un fenómeno urbano en Yucatán

*Gina Villagómez Valdés*

**Otras perspectivas en la representación del espacio:** Sobre la representación del espacio y nuestra cultura visual contemporánea

*Arturo Rodríguez Döring*

**Reseñas:** El Atlas pintoresco de Iñaki Ábalos

*Ma. del Carmen Bernárdez de la Granja*

Cinco ideas, conceptos y debates en torno al tema de la modernidad

*Jorge Morales Moreno*



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño. 2010

**Espacio urbano:** Estudio y análisis de un jardín histórico en Cuernavaca, Morelos *María de los Angeles Barreto Rentería, Félix Martínez Sánchez*  
Aforos viales y la centralidad económica-urbana. Corredor Tlaxcala-Puebla *Jorge Martínez Bolívar*. La transformación de las Lomas de Chapultepec *Manuel Sánchez de Carmona Lerdo de Tejada*  
El ruido y la ciudad *Fausto E. Rodríguez Manzo, Elisa Garay Vargas, Laura A. Lancón Rivera*  
**Historia urbana:** Modernidad, agua y territorio. El Sistema Lerma *Ma. del Carmen Bernárdez de la Granja, Francisco Santos Zertuche*  
Pervivencia de Tenochtitlán en la ciudad de México *María Teresa Martínez Herrera, Enrique Eugenio Pastorino Chassale*  
El plano oficial de la ciudad de México en 1900 *María Esther Sánchez Martínez*  
Nueva Gourna. Un patrimonio cultural amenazado *Francisco Santos Zertuche*  
**Identidades y cultura urbana:** Simpatía por el diablo: Octavio Paz y la reivindicación de una historia cultural de los movimientos urbano-populares (a propósito de la terminología sobre las revoluciones islámicas y las rebeliones ciudadanas) *Jorge Morales Moreno*  
La globalidad del espacio urbano: la Villa de Guadalupe *Sergio Tamayo Flores, Jorge Ortiz Segura y Bustos, María Emilia González Díaz*. Imagen urbana y transporte público en la ciudad de México, los paraderos *Belcriz María Panek*  
**Reseñas:** Reseña crítica del libro: *Los nuevos principios del urbanismo. El fin de las ciudades no está a la orden del día*, Ascher François, 2004, Alianza Editorial, Madrid *Amir García Villalpando*  
Reseña del libro: *COSMOS. Enciclopedia de las ciencias y tecnología en México*. Tomo 1. Ingenierías, diseño y tecnología, Dr. Óscar González Cuevas, coordinador *Manuel Sánchez de Carmona Lerdo de Tejada*  
Reseña del libro: *Entre oficio y compromiso, un arquitecto. Vida y obra en tiempos de cambio*, José Ángel Campos Salgado, UNAM, Facultad de Arquitectura, 2010, México *Manuel Sánchez de Carmona Lerdo de Tejada*



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño. 2011

**Espacio urbano:** La muerte simbólica del urbanismo funcionalista. Los efectos del sismo de 1985 en México, *Guadalupe Olivier y Sergio Tamayo*  
La Avenida Juárez y los sismos de septiembre de 1985, *Consuelo Córdoba Flores*  
El ruido por tráfico vehicular. Un análisis preliminar del problema en la ciudad de México, *Fausto E. Rodríguez Manzo y Elisa Garay Vargas*  
Transformaciones en el espacio urbano de las megalópolis de América Latina. El caso de la ciudad de Buenos Aires *Verónica de Valle*  
**Historia urbana:** Notas sobre la construcción urbana de una ciudad pequeña mexicana: La Piedad de Cavadas, Michoacán (1592-2010) *Martín M. Checa-Artasu*  
El imaginario moderno de la arquitectura mexicana a través de las imágenes y publicidad de la revista *Arquitectura* (primera época: 1938-1948) *Sabrina Baños Poo*  
**Identidades y cultura urbana:** Remembranza de la modernidad inacabada: ciudad, identidad y precariedad en la delegación Milpa Alta *Óscar Rogelio Caloca Osorio*  
Hábitat y pobreza urbana: falta de oportunidades en la zona metropolitana de la ciudad de México *Bruno Cruz Petit*  
Habitabilidad en Azcapotzalco. Aplicación de métodos cualitativo en San Juan Tlihuaca *Jorge Ortiz Segura, Ricardo Rodríguez Arvizu, José Raúl Mena Miranda y Silvia Castro Miranda*  
**De nodos, hitos y umbrales:** Entrevista a Adrián Gorelik *Nathanael Reséndiz*  
Reseña del libro *Plaza de la República* *María del Carmen Bernárdez de la Granja*



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño. 2012



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño. 2013

**Espacio urbano:** El espacio urbano como lugar del desencuentro, *Astrid Helena Petzold Rodríguez*

Desechar o deshacer. La pertinencia de la producción artística en el paisaje urbano, *Alejandro J. Peimbert Duarte*

El ruido y su impacto en el espacio público tradicional de la ciudad de México, *Fausto E. Rodríguez Manzo y Elisa Garay Vargas*

Los edificios con valor patrimonial de la avenida Juárez del Centro Histórico de la ciudad de México, *Consuelo Córdoba Flores y Francisco Santos Zertuche*

**Historia urbana:** Obras y servicios urbanos. Las mejoras materiales en el río Zahuapan de la ciudad de Tlaxcala (1885-1910), *Carlos Bustamante López*

Inundaciones, hundimiento y drenaje: acuerdos y divergencias en el diagnóstico de los problemas hidráulicos de la ciudad de México en la década de 1950, *Isaac Acosta Fuentes*

El Canal de la Viga. Movilidad y actividades urbanas, *María del Carmen Bernárdez de la Granja*

**Identidades y cultura urbana:** Las periferias metropolitanas, nuevas espacialidades y novedosas formas de vida: el caso del municipio de Huehuetoca, Estado de México, *María Teresa Esquivel Hernández y Jorge Neri Vargas*

**De nodos, hitos y umbrales:** ¿Y si Hernán Cortés fuera el padre de la patria?! A propósito del libro *Crónica de la Eternidad*. ¿Quién escribió la historia verdadera de la conquista de la Nueva España? *Jorge Morales Moreno*

Reseña del libro: *Manual de delitos urbanísticos*, *Eliás Antonio Huamán Herrera*

Carlos Lazo: los arquitectos como planificadores  
Entrevista a Alejandro Lazo, *Eduardo Langagne*

**Espacio urbano:** De la justicia socioterritorial a la justicia espacial. Una revisión

*Guillermo Ejea Mendoza*

El espacio de Bachelard. *Armando Cisneros Sosa*

La reestructuración económica y territorial de León y del Bajío en Guanajuato. Nuevas formas territoriales en México, *Carlos Téllez Valencia*

Movilidad urbana por razón laboral en la Zona Metropolitana del Valle de México, *José Manuel Landín Álvarez*

Las albercas en Cuernavaca. Esquematizando el uso diferenciado del agua, *Rafael Monroy-Ortiz*

**Historia urbana:** Obras públicas y ciudadanía: las etapas de gestión de una obra pública en el Cosco del primer tercio del siglo xx, *Jéssica Esquivel Coronado*

**Identidades y cultura urbana:** Percepción y apropiación socio-espacial infantil de la ciudad. El espacio recordado de la plaza pública, *Vicente Guzmán Ríos*

Apropiación y disputa por el espacio público urbano: la lucha por la defensa del Tianguis de Artesanías del centro histórico de Coyoacán, *José Luis Gayosso Ramírez*

La reconquista de la ciudad: gentrificación en la zona de la Alameda Central de la ciudad de México, *Adrián Hernández Cordero*

**De nodos, hitos y umbrales:** El cartel como instrumento para generar conciencia. *Manuel de la Cera Alonso y Parada*



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño. 2014

**Espacio urbano:** Ciudadelas: una estrategia de desarrollo urbano en la ciudad de México, *Guillermo Ejea Mendoza*

Acercamiento al cambio climático desde el espacio, la diferencia y la escala, *Angélica Rosas Huerta* y *Verónica Gil Montes*  
Nuevos paradigmas de diseño urbano en la ciudad de México.

Dinámica urbano-inmobiliaria bajo el modelo neoliberal, *Heriberto E. Maldonado Victoria*

Diseño urbano-arquitectónico de un espacio público recreativo: del plano y la traza a la realidad. La ciudad de La Plata, motivo de ética para el urbanismo, *Aarón César Castañeda Martínez*

**Historia urbana:** Crecimiento urbano e impacto en el ruido ambiental de la delegación Azcapotzalco: Un análisis cartográfico, *Fausto E. Rodríguez Manzo*, *Elisa Garay Vargas* y *Gerardo G. Sánchez Ruiz*

La parroquia de los Santos Apóstoles Felipe y Santiago de la Orden dominica en Azcapotzalco, *Minerva Rodríguez Licea*

**Identidades y cultura urbana:** Espacios artísticos y culturales de Regina. Efectos de la revitalización en el Centro Histórico, *Sergio Antonio Carmona O'Reilly*

En la ciudad de la esperanza. Las dinámicas sociales de la juventud en los espacios públicos contiguos al templo de san Hipólito. *Erick Serna Luna*, *José Luis Ávila Romero*, *Nallely Cazares García* y *Mauricio Cazares García*

**De nodos, hitos y umbrales:** La viscera arquitectónica. La edificación de las entrañas de Emilio López-Galiacho, *César Martínez Silva*  
Building the Urban Reef / Construyendo el arrecife urbano (Ensayo, texto inédito), Feike de Jong, Presentación de *Elías A. Huaman Herrera*



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño. 2015

**Una perspectiva sobre los estudios urbanos:** ¿Qué son los Estudios urbanos? Una definición del campo de estudios, breve historia, algunos temas claves y perspectivas, *Jorge Morales Moreno*

**Espacio urbano:** Entre la ciudad popular y la ciudad global: la ambigüedad de las políticas de desarrollo urbano en la Ciudad de México en 1997-2014, *Guillermo Ejea Mendoza*

La política de suelo del megaproyecto urbano Angelópolis y sus efectos en la periferia poniente de Puebla, *Pedro Martínez Olivares*

Sistema de corredores BRT Mexibús, estado de México: planeación y política, *Jorge Alberto Juárez Flores*

El nacimiento de un teatro moderno: el Palacio de Bellas Artes, *Armando Cisneros Sosa*

Introducción al pensamiento sonoro, *Iván Pujol*

**Historia urbana:** Desamortización, economía y estructura urbana de la ciudad de México durante el siglo XIX: 1854-1876, *Frida Gretchen Nemeth Chapa*

Salud pública, higienismo y espacio urbano. Las instituciones de la Beneficencia Pública durante el Porfiriato, *Consuelo Córdoba Flores* y *Francisco José Santos Zertuche*

Redes comerciales, caminos, templos y conventos en algunas zonas del México prehispánico y colonial del siglo XVI, *María Teresa Guadalupe Martínez* y *Francisco José Santos Zertuche*

**De nodos, hitos y umbrales:** Sobre la obra de Gerardo Toledo, *María Eugenia Rabadán Villalpando*

Reseña del libro *Las instituciones de educación superior en la centralidad metropolitana de la Ciudad de México*, *Jesús Adrián Mendoza Hernández*

Desarrollo Urbano y Movilidad Sustentable. La autogestión de la movilidad en el desarrollo urbano actual. Nota crítica.

*Jesús Adrián Mendoza Hernández, Alma Janet Olvera Hernández*



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño. 2016



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño, 2017

**Espacio urbano:** Efectos del desarrollo inmobiliario y precio del suelo en la morfología de Torreón, *Sergio A. Carmona O'Reilly*  
La morfogénesis urbana de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, *Misael Chávez García*

Conservación de los espacios públicos recreativos a través de análisis cuantitativos. El parque de la China en Azcapotzalco como estudio de caso, *Karina Piedras Reyes*

Desigualdad en el acceso al arte y la cultura en el espacio público. Bosque de Chapultepec 1era. Sección 2015, *Federico Jesús Vargas Rodríguez*

**Historia urbana:** La incursión del Mercado de San Pedro en el escenario urbano del Cusco en el primer tercio del siglo XX. El debate sobre su ubicación y legitimación ciudadana, *Jéssica Esquivel*

**Identidades y cultura urbana:** El espacio público de la recreación: expresión de identidad y cultura local, *Aaron César Castañeda Martínez, María de Lourdes Sandoval Martiñón*

Expresión de las identidades en el espacio público de Lerma, Estado de México, *Adrian Mendoza*

**De nodos, hitos y umbrales:** Un lento camino hacia la sostenibilidad en las ciudades mexicanas. Reseña del libro: Ciudades sostenibles en México. Una propuesta conceptual y creativa, *Minerva Rodríguez Licea*  
Reseña del Primer Seminario Internacional "Representaciones cartográficas de ciudades en la investigación", *Consuelo Córdoba Flores*  
Mirar hacia abajo. La ciudad, un escenario, *Silverio Orduña Cruz*  
Mirar hacia abajo, *De Nayeli Benhumea*

**Espacio urbano:** La práctica del recorrido como construcción de sentido y territorialidad en la vida urbana *Christian Omar Grimaldo Rodríguez*

El espacio sonoro en la Plaza Santo Domingo *Iván Pujol Martínez*  
Chaminés simbólicas e conjuntos indissociáveis: a integridade nos tombamentos de núcleos fabris *Paula Aragão de Souza, Virginia Pontual*

Operação Urbana Consorciada, Insegurança Jurídica e Segregação Sócio Espacial: o Caso de Niterói/RJ *Jorge Antônio Martins*

Calidad del servicio en sistemas de transporte BRT. Propuesta metodológica para evaluar al Sistema de corredores Mexibús, Estado de México *Jorge Alberto Juárez Flores, Thiany Torres Pelenco*

**Historia urbana:** Awkaypata. Las explanadas sagradas del Cusco Incaico Germán Zecenarro Benavente

Aguas y ciudad en San Fernando del Valle de Catamarca (siglos XVII-XVIII) *Cecilia Argañaraz*

Los comienzos de la "obra nueva del agua" en la Puebla de los Ángeles Antonio *Pedro Molero Sañudo*

Utopías urbanas: el legado social de José Luis Cuevas Pietrasanta *Alfonso Valenzuela Aguilera*

Recorrido Morfológico de la dinámica expansiva de Puebla y Xalapa: del damero al plato roto. Siglo XX. *Pedro Martínez Olivarez, Arturo Velázquez Ruiz*

La década de oro pergaminense. Análisis del proceso de urbanización de la ciudad de Pergamino - Prov. de Buenos Aires, Argentina - y su vínculo con el desarrollo de la industria confeccionista local (1960-1970) *Marina Calderone, Victoria Sánchez Luján*

**Identidades y cultura urbana:** Trabajo y acción colectiva en el espacio público. Gentrificación, prácticas de resistencia y formas de apropiación espacial por parte de los vendedores de la vía pública en el Centro Histórico de Querétaro *José Luis Gayosso Ramírez*

Atributos y significados en torno a una plaza. El Barrio Mágico de San Agustín de las Cuevas *Vicente Guzmán Ríos*

*Continúa en la siguiente página...*



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño, 2017

Fenómenos sociales provocados por la rehabilitación de la Alameda Central de la Ciudad de México *Orlando Issac Ipiña García*

Tecnologías sociales y prácticas urbanas inclusivas: diseño, gestión y construcción participativa de un espacio comunitario *María Macarena Blanco Pepi, Lucía Antonela Mitidieri*

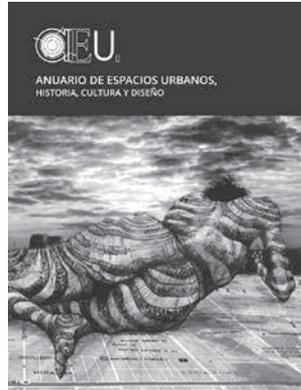
Miradas en movimiento. Elementos para una etnografía de la vida pública urbana *Martha Cecilia Cedeño Pérez*

**De nodos, hitos y umbrales:** Algunas reflexiones en torno al acercamiento a la ciudad desde una perspectiva cualitativa Nota crítica *Ruth Guzik Glantz*

Dos o tres cosas que se de ella. Notas críticas acerca de la ciudad compacta *Eleonora Leich*

Vorágine urbana, sinopsis de una cotidianidad fragmentada Reseña de la obra de Claudio Corrales Quesada

Vorágine Urbana de Claudio Corrales



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño, 2018

**Espacio urbano:** Las piedras y las luchas sociales La Alameda Santa María la Ribera como "escenario urbano" de aprendizaje social *Christof A. Göbel*

Identificación de hechos urbanos en la traza e inmuebles patrimonio cultural de las colonias Martín Carrera, Vallejo e Industrial *Hilda Melisa Díaz Gutiérrez*

Entre derecho a la ciudad, segregación y estigma: dos estudios de caso al sur de Quito, Ecuador *Myriam Johanna Hinojosa Barahona*

**Historia urbana:** Saltando la línea entre lo público y lo privado Espacio público e imagen urbana. Una breve contribución conceptual *Vicente Guzmán Ríos*

**Identidades y cultura urbana:** Proyectando o planeando la ciudad El proceso de gentrificación y renovación urbana en el Centro Histórico de Ciudad Juárez. Desplazamiento de actividades comerciales tradicionales *Daniel Quezada Daniel*

De la ciudad vivida a la Ciudad Patrimonio: Antigua Guatemala y la medina de Fez frente al turismo y la escenificación de la vida cotidiana *Carlos Ríos-Llamas*

La urbanización al sureste de Lima a lo largo de la Avenida Leguía y las malas prácticas de los desarrolladores inmobiliarios entre los años 1919 y 1930 *Jessica Esquivel Coronado*

Hacia la transterritorialización de la política pública de videovigilancia en México *Lucía Carmina Jasso López*

Transformación de la Alameda Central en el marco de tendencias globales y coyunturas locales. Análisis etnográfico de su producción social y prácticas emergentes *David Rodríguez López*

Entre la violencia y la higiene. Prácticas cotidianas en Ciudad Juárez, Chihuahua, en la década del cuarenta *María del Carmen Zetina Rodríguez / Rutilio García Pereyra / Frida Gretchen Nemeth Chapa*

**De nodos, hitos y umbrales:** Reseña del libro La barranca de Huentitán: materialidad, apropiaciones e imaginarios urbanos *Alicia Reynoso Peña*

La azotea en la Ciudad de México, ¿espacio residual o espacio potencial para el desarrollo de vivienda? *Iván Pujol Martínez / David Hernández Casas*

La obra de Enrique Anzaldúa *Jorge C. Morquecho*



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
-Diseño, 2019



Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura

**Espacio Urbano:** Aproximación a formas ciudadanas que reformulan lo público urbano de la Ciudad de México. *Francisco Javier de la Torre Galindo*

Análisis morfológico del área urbana de la ciudad de Pujili. Expansión urbana y retos para la gestión municipal. *Fredy Raúl Mena Mora / Paola Cristina Vallejo Choez*

Tap-Tap y moto-taxis en Haití: transporte y formas de vida en la precariedad. *Carlos Ríos-Llamas*

Gestión organizacional y prácticas sociales colaborativas en la construcción de habitabilidad de la vivienda informal. *César Fernández Galindo / Pedro Martínez Olivarez / Jaime Hernández García*

La vulnerabilidad de las áreas urbanas y de las áreas naturales, en la periferia de la zona conurbada de Veracruz. *Concepción Chong Garduño*

**Identidades Urbanas:** Territorio, cuerpo y danzón. Apropiación lúdica de la Plaza de Tlalpan. *Vicente Guzmán Ríos*

**Historia Urbana:** La Traza de la ciudad de Puebla: un modelo adelantado en la Nueva España. *Antonio Pedro Molero Sañudo*

Reducciones de indios y santuarios andinos en el proceso de la evangelización. Del centro ceremonial al espacio sacramentado. *Germán Zecenarro Benavente*

**De nodos, hitos y umbrales:** Ciudades invisibles en el Valle de México. *Antonio Toca Fernández*

Anthi Kosma y la escurridiza aventura de dibujar. *Emilio López-Galiacho*

**Artículos de investigación:**

Abriendo la ciudad a partir de los umbrales. *Aritz Tutor Antón*  
Nuevas formas de habitar el patrimonio: clases medias extranjeras como factor de agravamiento de las desigualdades urbanas en dos centros históricos del Estado de Guanajuato. *David Navarrete Escobedo*  
Percepción del paisaje urbano: Taxco de Alarcón, Guerrero. *Selenne Galeana Cruz*

Vulnerabilidad socio-espacial y la Metodología de Co-Creación. Una propuesta de intervención urbana en la Colonia Desarrollo Urbano Quetzalcóatl. *Cecilia Elizabeth Caracheo Miguel / Pamela Ileana Castro Suárez*  
Movilidad urbana y seguridad vial en la Zona Metropolitana del Valle de México. Otra perspectiva en torno al peatón y ciclista. *Jorge Alberto Juárez Flores / Kevin Alonso Hernández Ortiz*  
El crecimiento urbano y sus consecuencias en la movilidad. Caso de estudio: Zona Conurbada de Querétaro. *Daniela Oropeza Sandoval / Verónica Leyva Picazo*

**Ensayos:**

Urbanismo en tiempo de coronavirus. Reflexiones sobre la actualidad y futuro de las ciudades latinoamericanas. *Arturo Velázquez Ruiz / Daniel Rolando Martí Capitanachi*

Ciudad y envejecimiento, una línea de investigación esencial en el contexto de la pandemia de Covid-9. *Georgina Cárdenas Pérez*

El éxodo de las clases medias y altas de la ciudad al campo en tiempos de coronavirus. *Ángela María Jiménez Avilés*

**Entrevista:**

Encuentro con Sergio Tamayo: "El origen del Anuario de Espacios Urbanos". *Francisco Javier de la Torre Galindo / María Esther Sánchez Martínez*

**Reseña:**

"El Mejoramiento Barrial. Revisión a la experiencia de la Ciudad de México". *Blanca Rebeca Ramírez Velázquez*



**Anuario de  
Espacios Urbanos  
Historia-Cultura  
y Diseño**

**Artículos de investigación:**

La Comisión Mixta de Planificación. Un organismo clave en el ordenamiento urbano de la Ciudad de México durante la regencia de Ernesto P. Uruchurtu, 1952-1966. *Carlota Zenteno Martínez*

Mercantilización inmobiliaria de bienes naturales: desarrollo urbano diferenciado en Nortpatagonia. El caso de la ciudad de Neuquén, Argentina. *Silvia Roca y Micaela López*

Territorialización, pobreza y emergencia de múltiples territorialidades en el periurbano de Morelia, México. *Ana Isabel Moreno Calles, Yadira Mireya Méndez Lemus y Abelardo Renward Pérez Monroy*

El papel del Estado y la actividad inmobiliaria en la modernización de dos ciudades latinoamericanas: Ciudad de México y Lima. *Érika Angélica Alcantar García y Jéssica Esquivel Coronado*

**Homenaje:**

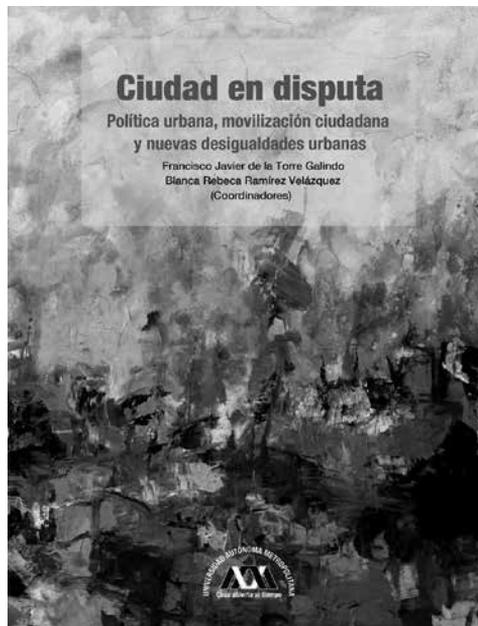
Homenaje a Rene Coulomb Bosc. *In memoriam.*

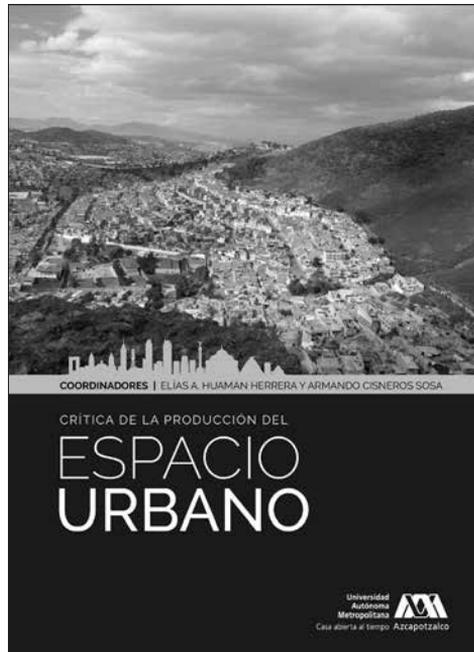
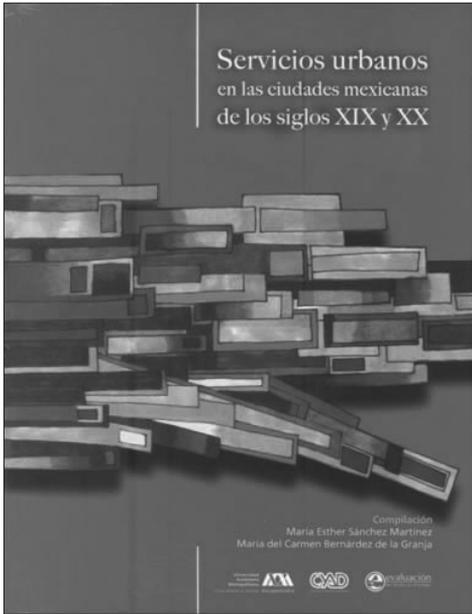
*P. Connolly, J. Castro, M. Esquivel, C. Huarte, A. Monterrubio y C. Sánchez Mejorada*

**Reseña**

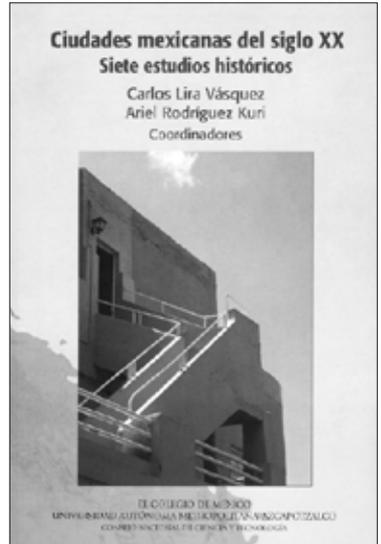
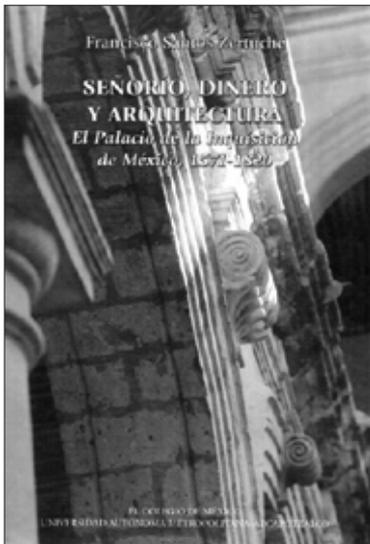
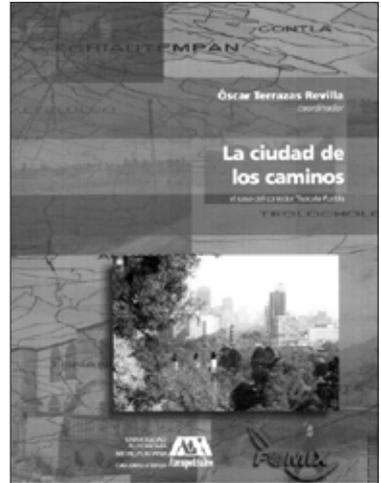
Reseña del libro *El Centro Histórico Turistificado.*

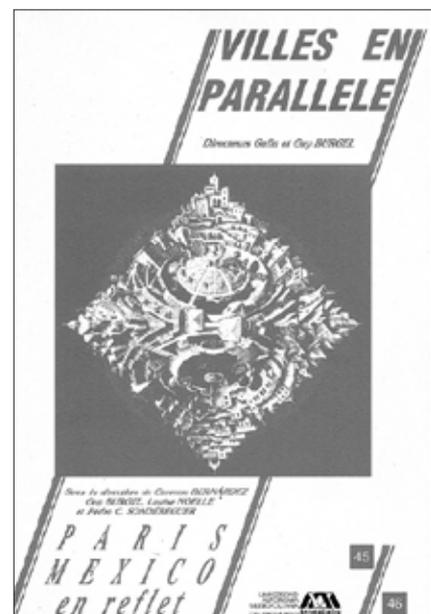
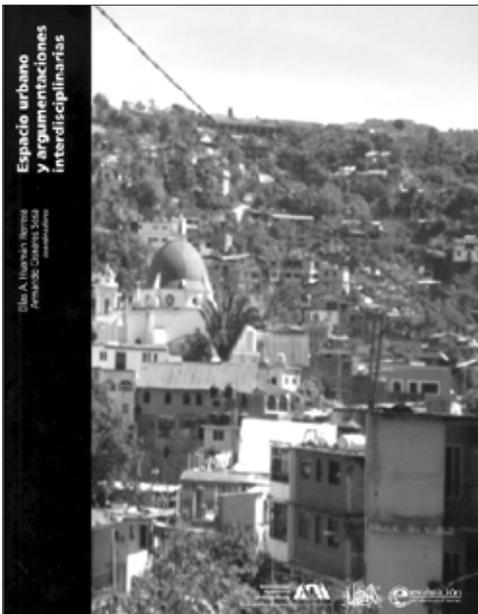
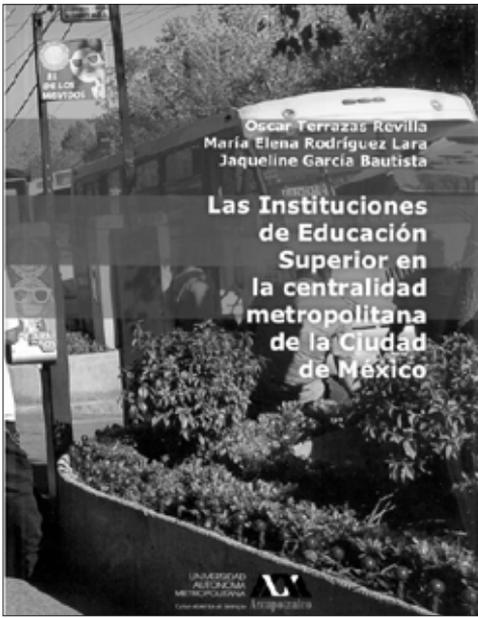
*Francisco Javier de la Torre Galindo*

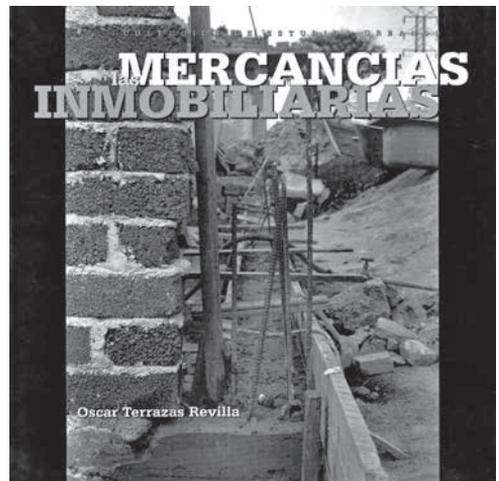
















ANUARIO DE ESPACIOS URBANOS,  
HISTORIA, CULTURA Y DISEÑO 2022

Se terminó esta obra en noviembre de 2022.

La edición estuvo a cargo de TN Editores  
con la supervisión de Ernesto Iván Mendoza  
en Avenida del Taller 96-28, Col. Tránsito,  
Alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06820, CDMX

[tneditores@gmail.com](mailto:tneditores@gmail.com)

El tamaño de la publicación es de: 5.70 MB



- Área de Estudios Urbanos,  
Universidad Autónoma  
Metropolitana-Azcapotzalco,

Av. San Pablo núm. 180, edificio  
H, planta baja, Col. Reynosa Ta-  
maulipas, Azcapotzalco 02200,  
México, D.F.

Teléfonos: (+52-55) 53 18 91 79  
y (+ 52-55) 53 18 93 68

correo electrónico:  
anuarioeu@correo.azc.uam.mx

Se puede consultar en el sitio:  
[https://espaciosurbanos.azc.uam.  
mx/index.php/path/index](https://espaciosurbanos.azc.uam.mx/index.php/path/index)

Pedidos:

- *Librería José Vasconcelos*  
Tel.: (+52-55) 55 15 00 21
- *Librería UAM Azcapotzalco*  
Tel.: (+52-55) 5318 93 06

La más reciente reforma de la capital mexicana se materializó el 31 de enero de 2017 con la aprobación de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada el 5 de febrero en la Gaceta Oficial. Este hecho está cargado de una historia político-cultural que remonta, al menos, cuatro décadas atrás y que se entiende como un proceso de cambio complejo, conflictivo y en ocasiones contradictorio.

Si bien el tiempo transcurrido desde su publicación es corto, este número del Anuario de Espacios Urbanos, Historia, Cultura y Diseño estima relevante hacer un primer alto en el camino para promover una reflexión en torno a los principios y mandatos de la Constitución y evaluar cuáles han sido sus efectos en la realidad urbana. Así, los artículos que componen el dossier “A 5 años de la Constitución Política de la Ciudad de México” ofrecen un panorama reflexivo y analítico sobre algunos de sus efectos, impactos e improntas en sus primeros cinco años por medio de tres ejes temáticos: la Constitución y los derechos humanos en la ciudad, los retos de la ciudad desde la Constitución y la Constitución y la planeación de la ciudad.

El número incluye otras tres secciones: artículos de investigación sobre el fenómeno urbano con dos aportaciones con enfoque metodológico cuantitativo y cualitativo; reseñas de publicaciones con dos revisiones a libros que proponen una mirada crítica a los procesos de reproducción urbana más recientes; una entrevista especial con Enrique Ortiz Flores, referente en las luchas sociales por la justicia socioespacial en México, América Latina y el mundo.