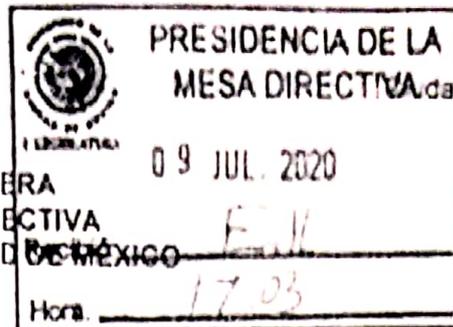




CIUDAD DE MÉXICO

PROCURADURIA AMBIENTAL Y DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Oficina de la Procuradora



de México, a 9 de julio de 2020.
PAOT-05-300/100-566-2020

DIP. ISABELA ROSALES HERRERA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
PRESENTE

Me refiero al oficio MDPPOSA/GSP/0081/2020, recibido en esta Procuraduría el diez de marzo del presente año, a través del cual, solicita la opinión respecto a "Iniciativa Ciudadana con proyecto de decreto por el que se modifica el programa parcial de desarrollo urbano para la zona centro Tlalpan, del programa Delegacional de desarrollo urbano para Tlalpan, de esta Ciudad de México", publicado el 11 de abril de 1993 en el Diario Oficial de la Federación y ratificado con la publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del programa Delegacional de desarrollo urbano para la Delegación Tlalpan, el 13 de agosto de 2010. Por cuanto hace la norma de zonificación establecida para el predio ubicado en: calle Calvario número 106, colonia Tlalpan Centro, código postal 14000, Alcaldía Tlalpan de esta Ciudad de México".

Al respecto y después de un análisis a la iniciativa en comento, me permito externarle las siguientes consideraciones y observaciones:

1. La Iniciativa tiene como objetivo lo siguiente:

Se modifica la Norma de Zonificación de uso de suelo habitacional unifamiliar, una vivienda por cada 500m² de superficie de terreno, 9 metros de altura y 60% de área libre de construcción establecida para el predio ubicado en la calle Calvario número 106, Colonia Tlalpan centro, código postal 14000, Alcaldía de Tlalpan de la Ciudad de México, para quedar como sigue:

Norma Particular para el predio:

ES/15m/80, Equipamiento de Servicios para la Asistencia Social, altura máxima 15 metros, 80% mínimo de área libre de construcción, exclusivamente para el predio citado.

2. Dentro de los argumentos que motivan la iniciativa se encuentra:

- Ofertar en mayor medida el equipamiento de servicios en la zona centro de Tlalpan.
- Concretar la política de desarrollo urbano del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Tlalpan en función de la consolidación de la zona centro de Tlalpan como de Centro de servicios especializados, aprovechando la infraestructura existente.
- Reciclar el inmueble existente en el predio
- Conservar el inmueble afecto al patrimonio cultural urbano.
- Preservar el área libre de construcción para la recarga del acuífero y para el paisaje urbano de la zona centro de Tlalpan.



<p>ZONIFICACIÓN: Certifico que mediante DECRETO que contiene el Programa Parcial de Desarrollo Urbano vigente para la Colonia "CENTRO DE TLALPAN", el cual queda contenido como parte inseparable del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano vigente para la Alcaldía "TLALPAN", aprobado por la H. Asamblea Legislativa del Distrito Federal y publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal Tomo CDLXXVI, N° 6 el día 11 de Mayo de 1993, para los efectos de obligatoriedad y cumplimiento por parte de particulares y autoridades, se determina que al predio o inmueble de referencia le aplica de igual manera la Zonificación: HU/2/60/7.5 -----</p>	
<p>-----] HABITACIONAL UNIFAMILIAR HU/2/60/7.5 [-----</p>	
<p>-----] 02 niveles máximos de construcción, 60 % mínimo de área libre y 7.5 m de altura [-----</p>	
<p>-----] HABITACIONAL UNIFAMILIAR HU/2/60/7.5 [-----</p>	
<p>-----] SUPERFICIE TOTAL DEL PREDIO.- 12,567.42 m² [-----</p>	
<p>-----] 60% DE SUPERFICIE DE ÁREA LIBRE.- 7,540.45 m²; Y 40% DE SUPERFICIE DE DESPLANTE.- 5,026.97 m² [-----</p>	
<p>-----] SUPERFICIE MÁXIMA DE CONSTRUCCIÓN.- 10,053.94 m² [-----</p>	
<p>USOS DEL SUELO: HU (Habitacional Unifamiliar de 501.00 m² o mas); HABITACIÓN: Unifamiliar. SERVICIOS: Archivos o centros procesadores de información, bibliotecas o hemerotecas. Galerías de arte, museos o centros de exposiciones temporales o al aire libre. Instalaciones religiosas, seminarios y conventos. Centros culturales. Estacionamientos públicos y privados. Plazas, explanadas, jardines o parques.</p>	
<p><small>Nota: Los usos no contemplados en este listado, se consideran prohibidos.</small></p>	

Es importante referir, que se entenderá por Certificado Único de Zonificación de Uso de Suelo Digital, el documento público en el que se hacen constar las disposiciones específicas que para un predio o inmueble determinado establecen los instrumentos de planeación del desarrollo urbano.¹

Sobre el particular, el documento confirma la zonificación y establece como Usos de Suelo permitidos, los siguientes **Habitación:** Unifamiliar **Servicios:** Archivos o centros procesadores de información, bibliotecas o hemerotecas. Galerías de arte, museos o centros de exposiciones temporales o al aire libre. Instalaciones religiosas, seminarios y conventos. Centros culturales. Estacionamientos públicos y privados. Plazas, explanadas, jardines o parques.

4. Se realizó un estudio de los requisitos legales que establece el artículo 35 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, de los que tiene injerencia esta Entidad, concluyendo lo siguiente:

I. Denominación del decreto propuesto	Cumple
II. Objetivo del decreto propuesto	Cumple
III. Planteamiento del problema que con el decreto se pretende resolver y la solución que se propone	Cumple
IV. El Programa o Programas que se propone modificar, y texto específico de los mismos	Cumple
V. Razonamientos sobre la persistencia o variación de los factores económicos, ambientales, sociales, de infraestructura urbana o de riesgo, que motivaron la aprobación del Programa o Programas a modificar; y sobre la pertinencia de modificar los Programas referidos, o en su caso, sobre la pertinencia de aprobar uno nuevo	Cumple
VI. Datos que motivan la iniciativa de decreto, ya sea que provengan del Sistema de Información y Evaluación del Desarrollo Urbano, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, o de cualquier otra fuente de información verificable	Cumple

¹ Artículo 92, segundo párrafo de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.



VII. Razonamientos sobre la constitucionalidad y convencionalidad del decreto propuesto	Cumple
VIII. Razonamientos sobre la congruencia del decreto propuesto, con la Ley General de Asentamientos Humanos, y con el contexto normativo, los objetivos y la estrategia de desarrollo urbano que para la zona de la ciudad de que se trate, sea manzana, corredor, área de actuación, o cualquier otro polígono específicamente delimitado, establezca tanto el Programa al que se refiera la iniciativa, como el Programa de jerarquía superior inmediata. Los razonamientos de la congruencia con el contexto normativo, deberán incluir a las normas de uso del suelo, porcentaje de área libre, niveles de construcción, densidad constructiva y superficie máxima de construcción	Cumple
IX. Texto normativo propuesto, el cual deberá reunir los siguientes requisitos: a) Deberá redactarse con lenguaje definido, preciso, consistente, sencillo, claro, adecuado y proporcional a los objetivos que se proponen, y en general, de conformidad con las reglas de la técnica legislativa; b) Deberá incluir artículos transitorios, y c) En ningún caso tendrá por objeto abrogar uno o más Programas sin proponer simultáneamente un texto normativo que lo sustituya;	Cumple

De los requisitos anteriores, se destacan los siguientes argumentos contenidos en la iniciativa:

I. Denominación del decreto propuesto

"INICIATIVA CIUDADANA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL PROGRAMA PARCIA DE DESARROLLO URBANO PARA LA ZONA CENTRO DE TLALPAN, DEL PROGRAMA DELEGACIONAL DE DESARROLLO URBANO PARA TLALPAN, DE ESTA CIUDAD DE MÉXICO" publicado el 11 de abril de 1993 en el Diario Oficial de la Federación y ratificado con la Publicación de la Gaceta Oficial del Distrito Federal del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Tlalpan, el 13 de agosto de 2010. Por cuanto hace a la norma de zonificación establecida para el predio ubicado en: CALLE CALVARIO NÚMERO 106, COLONIA TLALPAN CENTRO, CÓDIGO POSTAL 14000, ALCALDÍA DE TLALPAN DE ESTA CIUDAD DE MÉXICO.

II. Objetivo del decreto propuesto

Como se estableció en el numeral 2, los objetivos del decreto propuesto son:

- Ofertar en mayor medida el equipamiento de servicios en la zona centro de Tlalpan.
- Concretar la política de desarrollo urbano del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Tlalpan en función de la consolidación de la zona centro de Tlalpan como de Centro de servicios especializados, aprovechando la infraestructura existente.
- Reciclar el inmueble existente en el predio.
- Conservar el inmueble afecto al patrimonio cultural urbano.
- Preservar el área libre de construcción para la recarga del acuífero y para el paisaje urbano de la zona centro de Tlalpan.



- Generar actividad de inmuebles en desuso, incrementando con ello la sensación de seguridad en la población del entorno.

III. Planteamiento del problema que con el decreto se pretende resolver y la solución que se propone

Este numeral, también es cubierto al establecer como problemas los siguientes:

- Demanda por la actividad de alojamiento especializada para adultos mayores.
- El uso de suelo para esta actividad está restringido.
- Han pasado 27 años desde su puesta en vigencia y obligatoriedad, en este tiempo transcurrido, las modificaciones a los elementos de la estructura urbana, en la zona de aplicación del Programa Parcial, físicos y sobre todo socioeconómicos han sido más que sustanciales.
- Los instrumentos de planeación y planificación del Desarrollo Urbano, no ofrecen las condiciones propicias para que la planeación y la planificación del desarrollo urbano se adapte y sea eficaz en el control y regulación del desarrollo urbano.
- Reciclar estructuras arquitectónicas existentes, conservar el patrimonio cultural urbano y proporcionar actividades de tiempo completo en zonas como el centro de Tlalpan que tiende al desdoblamiento y la sustitución de suelo por comerciales más rentables.

IV. El Programa o Programas que se propone modificar, y texto específico de los mismos

Se propone modificar el **plano de zonificación secundaria del Programa Parcial de Desarrollo Urbano para la Zona Centro de Tlalpan** publicado el 11 de abril de 1993 en el Diario Oficial de la Federación y ratificado con la Publicación de la Gaceta Oficial del Distrito Federal del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Tlalpan, el 13 de agosto de 2010. Por cuanto hace a la norma de zonificación establecida para el predio ubicado en: CALLE CALVARIO NÚMERO 106, COLONIA TLALPAN CENTRO, CÓDIGO POSTAL 14000, ALCALDÍA DE TLALPAN DE ESTA CIUDAD DE MÉXICO.

V. Razonamientos sobre la persistencia o variación de los factores económicos, ambientales, sociales, de infraestructura urbana o de riesgo, que motivaron la aprobación del Programa o Programas a modificar; y sobre la pertinencia de modificar los programas referidos, o en su caso, sobre la pertinencia de aprobar uno nuevo.

La iniciativa desarrolla una serie de razonamientos sobre la pertinencia de su propuesta, de los cuales se destacan:

- Las condiciones de operación existentes en la zona Centro de Tlalpan en la década de los 90, no son distintas a otras presentes en otros ámbitos urbanos semejantes.
- La aprobación del entonces acuerdo por el que se creó la ZEDEC Centro de Tlalpan, obedecía a objetivos de arraigo de población remanente e inducción a la ocupación de nueva población en la zona.



- En ese entonces los usos distintos al habitacional en la zona fueron objeto de una política de reconocimiento de antelación y de congelamiento, ya que estos usos fueron aceptados pero no formaron parte de una política de planeación integral de ámbitos urbanos diversos y compactos.
- Se establece entonces una restricción al desarrollo urbano de usos distintos al habitacional en primer lugar, se permite entonces usos comerciales de bajo impacto en muy pocos predios.
- Hay desdoblamiento de residentes y aumento de población flotante, asimismo también existe un cierto deterioro ya muy poco significativo de la imagen urbana original.
- El uso de suelo para la actividad de alojamiento especializado para adultos mayores está restringido a predios que contaban ya con este, desde antes que la zona fuese declarada como Zona Especial de Desarrollo Controlado (ZEDEC).
- Existe una demanda por esta actividad, la misma presenta oferta en la zona centro de Tlalpan, sin embargo, esta oferta es insuficiente, por lo que esta restricción puede derivar en prácticas irregulares en predios que no cumplen con las condiciones necesarias físicas y normativas.

VI. Datos que motivan la iniciativa de decreto, ya sea que provengan del Sistema de Información y Evaluación del Desarrollo Urbano, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, o de cualquier otra fuente de información verificable

Por lo que hace a este requisito, la iniciativa ciudadana **CUMPLE**, dado a que, dentro del capítulo correspondiente, el promovente presenta diversos datos de instituciones reconocidas como SEDESOL, INEGI, Junta de Asistencia Privada JAP Ciudad de México. Con dicha información, se pretende justificar la necesidad de contar con una institución de asistencia para adultos mayores.

VII. Razonamientos sobre la constitucionalidad y convencionalidad del decreto propuesto

La iniciativa cumple con los Principios Universales establecidos en Quito, durante la Cumbre de Hábitat III; así como lo establecido en los artículos 25, 26 letra A y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo relativo a la Planeación democrática.

VIII. Razonamientos sobre la congruencia del decreto propuesto, con la Ley General de Asentamientos Humanos, y con el contexto normativo, los objetivos y la estrategia de desarrollo urbano que para la zona de la ciudad de que se trate, sea manzana, corredor, área de actuación, o cualquier otro polígono específicamente delimitado, establezca tanto el Programa al que se refiera la iniciativa, como el Programa de jerarquía superior inmediata. Los razonamientos de la congruencia con el contexto normativo, deberán incluir a las normas de uso del suelo, porcentaje de área libre, niveles de construcción, densidad constructiva y superficie máxima de construcción

- La iniciativa de Decreto por el cual se modificaría la Norma de Zonificación incorporaría con este acto, criterios del artículo 2 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en lo relativo a la consecución de ámbitos urbanos compactos, ya que permitiría una mayor mezcla de usos en la Zona Centro de Tlalpan.



- El proyecto pretendido respeta la construcción ya existente, solo requiere modificar la Norma de Zonificación de uso de suelo para albergar un asilo de ancianos, respeta también el área libre de construcción existente en el predio, permitiendo con ello primero la conservación del patrimonio cultural urbano, segundo el reciclamiento de inmuebles existentes, la diversificación de usos de suelo (distintos al habitacional), conservación de las características de ocupación de suelo originales.
- La Iniciativa de Decreto que Modifica el Programa Parcial de Desarrollo Urbano para la Zona Centro de Tlalpan, inducirá parte del mejoramiento en la calidad de vida de sus habitantes, asimismo el proyecto involucrado no construye nuevas áreas ni amplía las existentes, solo las remodela para albergar el asilo de ancianos. Adicionalmente la eventual actividad el proyecto permitiría incidir en una mejor mezcla y diversidad de usos de suelo.
- El proyecto pretendido no utilizará el máximo potencial constructivo permitido por la Norma de Zonificación Actual ya que no ampliará la construcción existente, así como el área ajardinada, el área libre de construcción, la altura del edificio, todos los parámetros ya existentes no serán modificados, únicamente se adecuarán y remodelarán de forma interna para adaptarlos al uso de equipamiento de servicios para la asistencia social, asilo de ancianos.

5. Conclusiones

La iniciativa objeto de estudio, cubre los requisitos establecidos en la Ley de Desarrollo Urbano, además, se destacan los siguientes aspectos: El predio objeto de la iniciativa referida actualmente cuenta con la zonificación *Habitacional unifamiliar, 7.5 metros de altura, 60% de área libre y una vivienda por cada 500m² de superficie de terreno, de conformidad con el Programa Parcial de Desarrollo Urbano "Centro de Tlalpan", adicionalmente, es un inmueble afecto al patrimonio cultural urbano de valor histórico por el Instituto Nacional de Antropología e Historia y se ubica dentro de los polígonos de Área de conservación patrimonial y en la Zona de Monumentos Históricos, perímetro A, Alcaldía Tlalpan, por lo que le aplica la Norma de Ordenación número 4 de Áreas de Actuación referente a Áreas de Conservación Patrimonial, cualquier intervención en el inmueble requiere dictamen técnico de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México y autorización del Instituto Nacional de Antropología e Historia.*

Con la iniciativa se pretende modificar la zonificación a Equipamiento de Servicios para la Asistencia Social, altura máxima 15 metros, 80% mínimo de área libre de construcción.

En relación con lo anterior, el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano vigente en Tlalpan, el cual ratifica el Programa Parcial de Desarrollo Urbano "Centro de Tlalpan", establece una Imagen Objetivo basada en los principios de un Nuevo Orden Urbano de la Ciudad bajo el marco del desarrollo sustentable, partiendo de tres elementos fundamentales: una Ciudad con Equidad, Sustentabilidad y Competitividad.

Así, dentro de algunas de las acciones que serían susceptibles para reglamentarse en su instrumentación lo constituyen los usos del suelo, y uno de sus objetivos es permitir la mezcla de usos



del suelo para eficientar el aprovechamiento del espacio urbano; fortalecer el reconocimiento de los valores culturales en materia del patrimonio tangible e intangible existente en la Delegación (hoy Alcaldía) a través de instrumentos de difusión, vigilancia y coordinación entre autoridades locales, federales, vecinos y visitantes; consolidar, proteger y rescatar de elementos de valor histórico, artístico, arquitectónico y urbanístico de la Delegación.

Así, si bien dentro de las Estrategias de Desarrollo Urbano consideró mantener el Programa Parcial de Desarrollo Urbano del Centro de Tlalpan, lo hizo con la salvedad de que fuese hasta que concluyera el plazo de su término, el cual ya feneció. Así mismo, dispuso que "(...) En los territorios regulados por Programas Parciales de Desarrollo Urbano, para el mejor cumplimiento de los objetivos de planeación del desarrollo urbano y ordenamiento territorial del Distrito Federal establecidos en la Ley de Desarrollo Urbano y el Programa General de Desarrollo Urbano 2003, se deberá □ □ normatividad y en su caso, ratificar, modificar, actualizar y/o simplificar sus regulaciones y expresión gráfica, de tal forma que tanto la ciudadanía como a las autoridades se les facilite su conocimiento y contribuyan a la debida observancia de los mismos (...)".

Lo anterior guarda relevancia ya que otra de las estrategias de desarrollo urbano considera identificar las zonas y elementos aislados con valor patrimonial para su protección e integración al desarrollo de la demarcación.

No obstante, ni en el PPDU-Centro de Tlalpan ni en el PDDU-Tlalpan se establecen instrumentos de fomento específicos para evitar la pérdida de inmuebles catalogados por la presión de los cambios de usos de suelo, la debilidad de los mecanismos legales de protección patrimonial y de los estímulos para su conservación.

De ahí que resulte congruente que se impulse la preservación de los inmuebles catalogados, gestionándoles estímulos y asignándoles usos de suelo compatibles con este carácter, y que al mismo tiempo, ayuden a su mantenimiento, a efecto de cumplir con el Programa General de Desarrollo Urbano y la Imagen Objetivo del PDDU-Tlalpan y hasta con el PPDU-Centro de Tlalpan respecto a la "(...) conservación y preservación de la Zona Histórica y Patrimonial del Centro de Tlalpan (...)".

Por otra parte, de acuerdo con datos de la Secretaría de Desarrollo Económico de la Ciudad de México, durante el primer trimestre de 2020 las actividades secundarias en la Ciudad de México muestran un retroceso, particularmente la construcción y las industrias manufactureras. En el caso específico de la construcción, en la Ciudad de México la edificación tuvo una disminución del 61.4%, respecto al mismo periodo del año 2019².

Es así que, ante la caída en la economía de la Ciudad de México ocasionada por la pandemia por COVID-19, el Gobierno de la Ciudad de México está impulsando la reactivación económica del sector de la construcción, que para el caso particular de obra privada contempla una inversión privada de 50 mil 373 mdp para la creación de 546 mil 364 empleos.³

² Reporte Económico de la Ciudad de México Primer Trimestre 2020, Secretaría de Desarrollo Económico de la Ciudad de México.

³ <https://www.cdmx.gob.mx/portal/articulo/plan-de-reactivacion-economica-de-la-ciudad-de-mexico>
Medellín 202, piso 3, colonia Roma
alcaldia Cuauhtémoc, C.P. 06700, Ciudad de México
Tel. 5265 0780 ext 11000



GOBIERNO DE LA
CIUDAD DE MÉXICO

**PROCURADURIA AMBIENTAL Y DEL ORDENAMIENTO
TERRITORIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

Oficina de la Procuradora

En razón de todo lo anterior, en términos de los artículos 4 fracción V, y 42 fracciones II inciso i), IV, V y VI de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, esta Procuraduría considera que los elementos vertidos en la iniciativa son suficientes para justificar la modificación pretendida y por lo tanto se determina **FAVORABLE** la solicitud de iniciativa ciudadana.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

**A T E N T A M E N T E
LA PROCURADORA**

MTRA. MARIANA BOY TAMBORRELL