GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

PROCURADURIA AMBIENTAL Y DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO
OFICINA DE LA PROCURADORA

Ciudad de México, a 07 de enero de 2021.
PAOT-05-300/100-03-2021

PRESIDENCIA DE LA MESA DIRECTIVA
I LEGISLATURA
11 ENE. 2021
Recibió: Pérez Jiménez Adriana
Hora: 13:05 HRS.

DIP. MARGARITA SALDAÑA HERNÁNDEZ
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
PRESENTE

Me refiero al oficio **MDPPTA/CSP/2835/2020**, recibido en esta Procuraduría el 17 de diciembre del año dos mil veinte, a través del cual, solicita la opinión respecto a la ***"Iniciativa con proyecto de Decreto para cambio de uso de suelo del predio localizado en dirección Eje 10, Pedro Enríquez Ureña, sin número, colonia Romero de Terreros; autorización para realizar la actualización del programa parcial de Desarrollo Urbano Fraccionamiento Romero de Terreros, ubicados en la Alcaldía Coyoacán"***.

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

1. La iniciativa objeto del presente estudio propone modificar el Programa de Desarrollo Urbano de la Alcaldía Coyoacán y Programa Parcial de Desarrollo Urbano Fraccionamiento Romero de Terreros:

   a. Programa de Desarrollo Urbano de la Alcaldía Coyoacán

   Texto EXISTENTE:

   5. "Eje 10 Sur Pedro Henríquez Ureña. Aplica en su tramo delimitado por Av. Universidad a Eje Central Av. Aztecas; ***con excepción de los predios de los paramentos norte localizados entre Av. Cerro del Agua y la calle Cerro de Churintzio, correspondientes al Programa Parcial de Desarrollo Urbano "Romero de Terreros".***

   Texto PROPUESTO:

   5. "Eje 10 Sur Pedro Henríquez Ureña. Aplica en su tramo delimitado por Av. Universidad a Eje Central Av. Aztecas; ***considerando de los predios de los paramentos norte localizados entre Av. Cerro del Agua y la calle Cerro de Churintzio, correspondientes al Programa Parcial de Desarrollo Urbano "Romero de Terreros", considerando la actualización del Programa Parcial mencionado.***

   b. Programa Parcial de Desarrollo Urbano Fraccionamiento Romero de Terreros

   Texto EXISTENTE

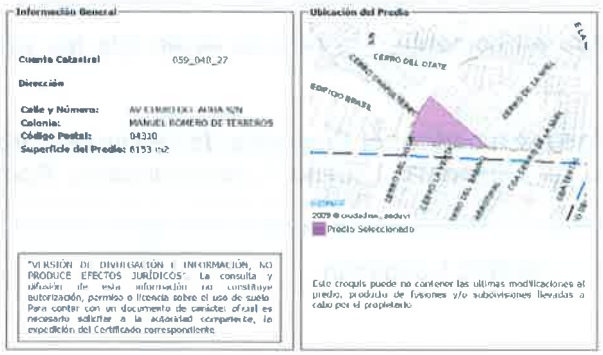
   Usos existentes, los predios con uso no habitacional que a continuación se mencionan deberán mantener el uso actual, sin ampliar sus instalaciones y manteniendo las estructuras existentes. En

caso de cambiar de uso o giro solo podrán optar por el uso habitacional horizontal, de acuerdo con el lote tipo 1 de vivienda por cada 500 m2.

Texto PROPUESTO

Usos existentes, los predios con uso no habitacional que a continuación se mencionan: Restaurante Burger King, ubicados en Eje 10 Sur y Cerro del Agua, *deberán mantener el uso actual o podrán iniciar la modificación con base en los Usos de Suelo establecidos en el Programa de Desarrollo Urbano de Coyoacán.*

2. Con la finalidad de determinar la zonificación vigente para el predio materia del presente estudio, se consultó el Sistema de Información Geográfica de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México, así como Plano de Divulgación del Programa Parcial Romero de Terreros, constatando la siguiente información:



Al respecto, como Norma Complementaria Particular, en el caso de usos existentes, se establece que *los predios con uso no habitacional (...) deberán mantener el uso actual, sin ampliar sus instalaciones y manteniendo las estructuras existentes. En caso de cambiar de uso o giro, sólo se podrán optar por el uso habitacional unifamiliar horizontal, de acuerdo con el lote tipo 1 vivienda por cada 500 m2.*

3. La iniciativa pretende justificar su pertinencia con base en los siguientes argumentos:

"(...) *la necesidad de evaluar la congruencia de los Programas Parciales con las variaciones físicas, económicas, ambientales y sociales de los territorios que regulan y con los resultados de la revisión integral de la versión 1997 del Programa Delegacional, particularmente en cuanto a los resultados de su operatividad.* (...)".

"(...) ***Programa Parcial de Desarrollo Urbano Fraccionamiento Romero de Terreros*** (...) *a la fecha presenta observaciones en dos parámetros básicos de la evaluación de su operatividad:*

Normas Complementarias Generales: ***Establecen regulaciones, tanto para aplicar una zonificación secundaria*** *cuya nomenclatura no está incluida en las versiones y/o modificaciones 1996, 1999 y 2004 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal,* ***así como, para determinar las modalidades para el aprovechamiento del uso del suelo sin manifestar una correspondencia con el espacio urbano actual*** *y sin una Tabla de Usos del Suelo específica, sino refiriendo sólo 3 tipos de edificaciones diferentes a la habitacional; y,*

Normas Complementarias Particulares: Incluyen referencias a artículos que ya fueron derogados y abrogados en las diversas actualizaciones del Reglamento de Construcciones y de la Ley de Desarrollo Urbano, ambos del Distrito Federal; asimismo, ***desconocen la aplicación de las Normas de carácter general que se pudieran emitir conforme a las atribuciones, facultades y obligaciones conferidas a las autoridades en materia de desarrollo urbano y detallan restricciones a predios específicos****, que se encontraban oficialmente reconocidos a la fecha de publicación del instrumento, por tanto, sin establecer una congruencia con los Planos Oficiales de Alineamiento y Derechos de Vía (...)".*

"(...) *La Alcaldía Coyoacán es una de las zonas de mayor desarrollo de la Ciudad de México, con posibilidades de reorganización urbana, por: tener suelo urbano, contar con una amplia red de equipamiento, educativo, de salud y social, así como infraestructura de drenaje, agua entubada, eléctrica y tener una amplia red de movilidad de sistemas de transporte masivo y rutas particulares* (...)".

"(...) Reordenar la Ciudad promoviendo el reciclamiento y la reutilización de espacios que cuenten con las características de equipamiento, infraestructura y movilidad necesarias para promover el desarrollo de la zona y la densificación de áreas para la promoción de vivienda (...)".

"(...) *El Programa Delegacional de Desarrollo Urbano, dentro de sus objetivos generales:*

-Promover el desarrollo integral de la demarcación mediante el esquema de un "Nuevo Orden Urbano", *que se sustente en la definición y conformación de Proyectos Urbanos Estratégicos* ***así como de Corredores Urbanos Estratégicos,*** *bajo el marco de un Desarrollo Sustentable.*

-En los territorios regulados por Programas Parciales de Desarrollo Urbano,... se deberá verificar la congruencia de la normatividad y en su caso, ratificar, modificar, actualizar y/o simplificar sus regulaciones.

El predio se ubica en Eje 10 Pedro Henríquez Ureña, entre avenida universidad y avenida

Copilco, Eje considerado ***como Corredor Urbano Estratégico*** *con capacidad para Uso de Suelo Habitacional Mixto(HM). Aunque actualmente no aplica esta norma al predio por encontrarse dentro del Polígono del Programa Parcial Fraccionamiento Romero de Terreros. Programa Parcial que según el Programa de Desarrollo Urbano de la Alcaldía, debe de actualizarse para verificar su congruencia con la norma vigente y actualizar y/o simplificar sus regulaciones* (…)".

Dentro de su justificación técnica refiere que "(…) *La Alcaldía Coyoacán se caracteriza por tener en su territorio un área considerable de equipamiento y servicios.*

Agua potable: "Delegación Coyoacán se encuentra abastecida en su totalidad, es decir, que todos sus habitantes tienen acceso al agua, pero no necesariamente entubada ni dentro de su vivienda. El PIT reporta que 84.93% de la población cuenta con agua entubada en la vivienda y 12.8% con agua entubada sólo al límite del predio.

Drenaje: "Las cifras del Programa Integrado Territorial para el Desarrollo Social (PIT, 2003) muestran que de 163,036 viviendas que hay en la Delegación, 92.19% se encuentran conectadas a la red de drenaje, 4.39% cuentan con fosa séptica, 1.3% desaguan a una barranca o grieta, sólo 0.05% lo hacen a río, y 0.59% no poseen este servicio.

(…)

Equipamiento y Servicios: "La Delegación Coyoacán cuenta con equipamientos regionales como la Ciudad Universitaria, la Universidad Autónoma Metropolitana (Campus Xochimilco), el Centro Comercial Perisur, el Instituto Nacional de Pediatría y el Centro Nacional de las Artes, algunos de los cuales tienden a genera alrededor usos de suelo poco compatibles con el uso habitacional (…)".

"(…) *Existe un elemento importante en la Zona de influencia, un equipamiento de nivel regional, Ciudad Universitaria, se ubica a 450 m del predio de estudio.*

Ciudad Universitaria, El terreno total de Ciudad Universitaria mide 733 hectáreas, sin embargo a partir del 2007 la UNESCO inscribió 176.5 hectáreas en su lista de Patrimonio Mundial… (…)".

"(…) *Coyoacán es una Alcaldía, que cuenta con equipamiento regional e infraestructura, sin embargo, las áreas urbanas están rodeadas de zonas con densidades MUY BAJAS para construir lo que limita las opciones de vivienda para quienes utilizan el equipamiento. Esto impacta principalmente en dos aspectos, el primero en el costo de la vivienda existente, lo que lleva que la persona tenga que buscar opciones de vivienda alejadas del equipameinto existente; el segundo en la cantidad de viajes y duración de mismos para hacer uso del equipameinto* (…) (sic)".

4. Al respecto, me permito informarle que la justificación referida es inexacta y contraria a la Imagen Objetivo y Estrategia de Desarrollo Urbano del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para Coyoacán, por los siguientes razonamientos:

En primer término, si bien uno de los objetivos particulares planteados en el PDDU-Coyoacán es 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 verificar la congruencia de la normatividad y en su caso, ratificar, modificar, actualizar y/o simplificar sus regulaciones y expresión gráfica[1], tal y como lo establece la iniciativa ciudadana, lo cierto es que en el citado PDDU-Coyoacán se determinó ratificar e integrar el PPDU-Romero de Terreros al mismo.

Ello no quiere decir que no sea necesario el estudio y análisis de dicha situación, pero la misma tendría que realizarse de manera integral en la zona de aplicación del PPDU-Romero de Terreros, y no de un predio y su zona circundante, puesto que se privilegiaría el interés privado sobre el público.

De igual forma, si bien en la Imagen Objetivo del PDDU-Coyoacán se "(...) *Plantea el desarrollo de Proyectos Urbanos Estratégicos que refuercen la oferta educativa, cultural y de servicios a través de la conformación de conectores físico-espaciales de enlace entre las principales actividades culturales (Ciudad Universitaria, Centro Histórico y Centro Nacional de las Artes)* (...)"[2], dentro de los que se encuentra el Eje 10 Sur, donde se encuentra el predio objeto de la presente iniciativa, lo cierto es que uno de los objetivos generales del mismo PDDU-Coyoacán es "(...) *Prevenir tendencias negativas, mediante incentivos concretos para la consolidación de zonas netamente habitacionales y corredores urbanos existentes, logrando el equilibrio entre los usos habitacionales, el comercio y los servicios* (...)"[3]; lo cual hasta la fecha se ha logrado mantener, como se advierte del anexo técnico de la iniciativa propuesta.

5. Por otra parte, respecto de las características del proyecto pretendido con la aprobación de la iniciativa ciudadana, se desprenden inconsistencias en la superficie de construcción pretendida. Así, mientras en la iniciativa se refiere que el proyecto contará con una superficie de construcción cuantificable de 14,936.92 m², en el Anexo Técnico se detalla un proyecto con una superficie cuantificable de 13,936.92 m², según la suma de las superficies referidas en los planos arquitectónicos, por lo que se desconoce el uso que se dará a los 1,000 m² de diferencia que existe.

6. Ahora bien, por lo que respecta a lo manifestado en la iniciativa respecto a que "(...) *Coyoacán es una Alcaldía, que cuenta con equipamiento regional e infraestructura, sin embargo, las áreas urbanas están rodeadas de zonas con densidades MUY BAJAS para construir lo que limita las opciones de vivienda para quienes utilizan el equipamiento* (...)", lo cierto es que colindante al predio objeto de estudio existe una unidad habitacional conformada con edificios de 15 niveles, tal y como se advierte del anexo técnico de la iniciativa propuesta. Aunado a que suponiendo que

---

[1] Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para Coyoacán (PDDU-Coyoacán), publicado en la Gaceta Oficial del entonces Distrito Federal el 10 de agosto de 2010, pág. 56.

[2] PDDU-Coyoacán, pág. 52.

[3] PDDU-Coyoacán, pág. 54.

con el proyecto pretendido se buscara atender la falta de accesibilidad a la vivienda; lo cierto es que la Imagen Objetivo del PDDU-Coyoacán, busca "(...) *Garantizar el acceso equitativo a la vivienda, principalmente a la población de más bajos recursos económicos en igualdad de oportunidades, a través de reglas claras de operación de los programas*(...)"[4], sin que de la propuesta planteada se advierta que el tipo de vivienda que se edificará pueda ser asequible para toda la población, incluyendo la de bajos recursos.

7. En cuanto a lo señalado en la iniciativa en relación con que "(...) *La Alcaldía Coyoacán es una de las zonas de mayor desarrollo de la Ciudad de México, con posibilidades de reorganización urbana, por: tener* (...) *infraestructura* (...)" "(...) *Agua potable: "Delegación Coyoacán se encuentra abastecida en su totalidad, es decir, que todos sus habitantes tienen acceso al agua* (...)"; el PDDU-Coyoacán refiere en su apartado "1.2.5 Infraestructura, Equipamiento y Servicios Infraestructura", respecto del agua potable, que si bien "(...) *El Plan de Acciones Hidráulicas 2001-2005 del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, antes Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica (DGCOH) y el Programa Integrado Territorial para el Desarrollo Social (PIT, 2003) indica que la Delegación Coyoacán se encuentra abastecida en su totalidad* (...)", según el Plan de Acciones Hidráulicas, una de las problemáticas en el suministro de agua potable se deriva de la escasez, entre otras, en la zona de Romero de Terreros.[5]

Aunado a lo anterior, el PDDU-Coyoacán señala que Coyoacán presenta diferentes sitios con riesgos hidrológicos (falta de canalización de los escurrimientos pluviales), siendo una de las zonas de inundación Copilco Universidad, en Palomas y Metro Copilco[6], colindante al predio objeto de la iniciativa.

Así mismo, el PDDU-Coyoacán establece que Coyoacán es una de las Delegaciones (hoy Alcaldías) que, de acuerdo con el Plan de Acciones Hidráulicas, se recomienda recargar el acuífero debido al abatimiento de los niveles friáticos[7]. No obstante, la iniciativa ciudadana si bien propone la implementación de un sistema alternativo de captación de aguas pluviales, no señala que el mismo pueda proporcionar la recarga del acuífero que se dejaría de generar derivado de la disminución del área libre que comprende la zonificación propuesta (de 3,955.756 m² actualmente permitidos, a 2,824.45 m² propuestos)[8].

8. Particularmente, por cuanto hace a impactos generados por la iniciativa para modificación de uso del suelo del predio ubicado en **Eje 10, Pedro Enriquez Ureña, sin número, colonia Romero de Terreros**, para el uso de suelo **"Habitacional Mixto (Habitacional Plurifamiliar y Comercio y Servicios)", dentro de la zonificación HM 6/42.84%, 14,936.92 m² de intensidad de**

---

[4] PDDU-Coyoacán, pág. 53.

[5] PDDU-Coyoacán, págs. 20-21.

[6] PDDU-Coyoacán, pág. 32.

[7] PDDU-Coyoacán, pág. 21.

[8] Datos retomados del anexo técnico de la iniciativa ciudadana.

construcción, densidad Z[9], para efectos del análisis de los impactos se realizó un comparativo de la propuesta únicamente respecto del uso de suelo **Habitacional Plurifamiliar** con respecto a la simulación del escenario en que el mismo proyecto fuera para el uso Habitacional Unifamiliar (el cual se encuentra permitido), con un potencial de superficie de construcción mayor al actualmente permitido (7,911.60 m²) por la zonificación (Habitacional Unifamiliar/9 metros de altura/60% mínimo de área libre)[10], para lo cual se consideró lo siguiente:

1. De la iniciativa para modificación de uso del suelo para el predio ubicado en Eje 10, Pedro Enriquez Ureña, sin número, se desprende que se proyecta destinar 9,768.46 m² para uso habitacional plurifamiliar con 320 habitantes.
2. Con el número de habitantes se calculó la generación de residuos sólidos = (No. Hab. X 1.38 kg/día/hab (SEDEMA, 2019)[11] y consumo de agua = No. Hab. X 150 l/día/hab (SACMEX, 2017)[12].
3. **Por lo que, considerando los valores referidos en el numeral anterior, para el uso habitacional plurifamiliar se obtuvo una generación diaria de 441.6 kg de residuos sólidos y un consumo diario de 48,000 litros de agua.**
4. Para calcular el número de viviendas factibles para el uso de suelo habitacional unifamiliar, dado que al predio se le permite una vivienda cada 500 m² de terreno[13], el número de viviendas se calculó dividiendo la superficie total del predio 6,593 m² entre 500 m², obteniendo que se podrían construir 13.186 viviendas.
5. Con base en datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el promedio de ocupantes por vivienda es de 3.4 personas[14], por lo que para las 13.186 viviendas se obtiene un total de 44.832 habitantes.
6. Con el número de habitantes se calculó la generación de residuos sólidos = (No. Hab. X 1.38 kg/día/hab (SEDEMA, 2019) y consumo de agua = No. Hab. X 150 l/dia/hab (SACMEX, 2017).
7. **Por lo que para el uso de suelo para vivienda unifamiliar se generarían diariamente 61.86 kg de residuos sólidos y se consumirían 6,724.86 litros de agua.**

De lo anterior, reulta lo siguiente:

Uso de suelo destinado (diferente área de construcción)	Aforo total	Residuos generados total kg x día	Consumo de agua total l x día

[9] La Norma General de Ordenación número 11 establece que el número de viviendas que se puede construir depende de la superficie del predio, el número de niveles, el área libre y la literal de densidad que determina el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano. La densidad Z se refiere a que el número de viviendas será lo que indique la zonificación del Programa. Cuando se trate de vivienda mínima, el Programa Delegacional lo definirá.

[10] Datos retomados del anexo técnico de la iniciativa ciudadana.

[11] Inventario de Residuos Sólidos de la Ciudad de México 2018, Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México, 2019.

[12] Sistema de Aguas de la Ciudad de México, 2017.

[13] PPDU-Romero de Terreros.

[14] Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Habitacional Plurifamiliar	320.00 habitantes	441.60 kg	48,000.00 litros
Habitacional Unifamiliar	44.832 habitantes	61.86 kg	6,724.86 litros

Del análisis comparativo entre el uso de suelo Habitacional Unifamiliar y el Habitacional Plurifamiliar, se advierte una mayor generación de residuos y consumo de agua para este último.

Aunado a lo anterior, el proyecto contempla una superficie de 3,768.46 m^2 para uso de suelo comercial y de servicios, lo cual acrecentaría aún más los impactos generados por la iniciativa.

En razón de todo lo externado, 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 insuficientes para justificar la modificación pretendida y por lo tanto se determina **DESFAVORABLE** 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