

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE TRANSFERENCIA DE POTENCIALIDAD URBANA.

**DIP. MARGARITA SALDAÑA HERNÁNDEZ
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DEL H. CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO.
I LEGISLATURA.
PRESENTE.**

La que suscribe, **Diputada América Alejandra Rangel Lorenzana**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Primera Legislatura del Honorable Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en los artículos 30, numeral 1, inciso b) de la Constitución Política de la Ciudad de México; 12 fracción II de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 5 fracción I, 95 fracción II y 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, somete a consideración de esta soberanía, la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE TRANSFERENCIA DE POTENCIALIDAD URBANA.**

Por lo anterior y a efecto de reunir los elementos exigidos por el artículo 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, la Iniciativa se presenta en los siguientes términos:

I. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver.

Se contempla la modificación de diversos Artículos de la Ley de Desarrollo urbano vigente a fin de modificar los mecanismos y el funcionamiento así como los requisitos bajo los que se implementará la denominada Transferencia de Potencialidad del Desarrollo Urbano, eliminando aspectos de opacidad y de condiciones desventajosas para las Alcaldías receptoras de una TDP.

II. Problemática.

La Transferencia de Potencialidad del Desarrollo Urbano se concibió como una solución para capitalizar a los gobiernos y redensificar las zonas centrales de las grandes urbes como consecuencia de la tendencia a su despoblamiento. Sin embargo, la naturaleza de las TDP se pervirtió y se convirtió en la principal herramienta para poder construir edificios más altos en zonas muy activas de la ciudad que tenían una norma de densidad menor que lo que demandaba el mercado inmobiliario.

La autorización de una densidad mayor se “vendió” a cambio de que se aplicasen los recursos al supuesto rescate del CH. Con el tiempo se ha ido reglamentando la TPD de una manera incipiente pero sin mucha referencia al marco jurídico de más largo alcance y reflejando el espíritu pragmático que originó al propio TPD.

III. Argumentos que la sustentan.

La transferencia de Potencialidad de Desarrollo Urbano (TPD) fue introducida por el entonces Gobierno del Distrito Federal (GDF) a finales de la década de los ochenta para financiar el rescate del Centro Histórico, mismo que se encontraba en un grave estado de abandono y padeciendo un inusitado despoblamiento..

La Transferencia de Potencialidad del Desarrollo Urbano (TDP) consiste en la venta de privilegios de la construcción (m² de construcción) de propietarios de una zona “emisora” que no puede ejercer el potencial de construcción que la abundancia de servicios zonales le permite, por la prohibición a la demolición de edificios históricos.

Los privilegios (m² de construcción) pueden ser comprados por propietarios en una zona “receptora”, que requieren una autorización del gobierno para alcanzar una densidad de construcción mayor a la que originalmente les autoriza la normativa urbanística, porque hay demanda de espacio inmobiliario por las ventajas de localización que representa.

La figura de TDP fue recurrida por diversos estudios urbanísticos a fin de gestionar el despoblamiento de las zonas centrales de las grandes urbes, consecuencia del

encarecimiento en la calidad de vida en estas zonas, la búsqueda de mejores condiciones de desarrollo familiar y una mayor y mas barata oferta inmobiliaria en las periferias de las ciudades.

Sin embargo, lo que no se menciona, es que la TDP surge como recurso emergente de gestión urbana, tiene como finalidad temporal la búsqueda de capitalizar las finanzas de los gobiernos locales a fin de reorientar recursos para la rehabilitación y mantenimiento de las zonas centrales -muchas de ellas de carácter histórico y patrimonial- a fin de incentivar su repoblamiento y con ello, establecer un mecanismo “autofinanciable” que regresara en forma de obras y servicios al sitio en el que se requería mejorar la infraestructura para volverlo nuevamente habitable.

Una TDP es entonces, un mecanismo emergente y transitorio y no una política de largo plazo como la que se ha implementado en la Ciudad de México en donde por cierto, es utilizada como mecanismo recaudatorio y captador de recursos cuyo destino final es incierto o en el mejor de los casos aplicado para fines ajenos a los que debía ser orientado originalmente.

En la Ciudad de México, las TPD no ha sido armonizadas con otros instrumentos de desarrollo urbano, lo que ha ocasionado problemas administrativos pasando por importantes períodos de suspicacia, de opacidad y descrédito que no han mejorado la situación que le dio origen.

La legislación de la capital es totalmente omisa en los mecanismos de fiscalización de los recursos obtenidos por concepto de TDP, incluso no parece haber una conciencia generalizada de las implicaciones conceptuales, económicas, financieras y éticas de la TPD, ni cómo se puede inscribir dentro de una práctica más amplia y trascendente de administración urbana; más bien, en los hechos se ha concebido como un instrumento pragmático útil para negociaciones específicas, para alimentar las finanzas del Gobierno Central y para beneficiar los intereses de los grandes desarrolladores inmobiliarios.

Aunque en la Ciudad de México, el concepto surgió en el año de 1996, con la finalidad de que el propietario de cualquier inmueble pueda construir más de lo permitido, transfiriendo el derecho existente en él a otro, o el potencial de desarrollo urbano de un espacio a otro, a través del pago de derechos correspondiente ante la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del entonces Distrito Federal, independientemente de las ubicaciones de ambos, en términos generales, a diferencia del concepto global con el que fue diseñado por grandes urbanistas a

nivel internacional, en la Ciudad de México la TPD es simplemente la compra-venta de densidades entre particulares, supuestamente etiquetada para la restauración de edificios históricos pero cuyo destino es la oficina de recaudación del propio Gobierno de la capital sin que un solo centavo obtenido al amparo de esta figura se aplique en las zonas receptoras a manera de disminución o compensación del impacto urbano.

Originalmente la figura se concibió de una manera pragmática sin que existiese un marco jurídico claro, mas como una solución para capitalizar a los gobiernos y redensificar las zonas centrales de las grandes urbes como consecuencia de la tendencia a su despoblamiento. Sin embargo, la naturaleza de las TDP se pervirtió y se convirtió en la principal herramienta para poder construir edificios más altos en zonas muy activas de la ciudad que tenían una norma de densidad menor que lo que demandaba el mercado inmobiliario.

Así, la autorización de una densidad mayor se “vendió” a cambio de que se aplicasen los recursos al supuesto rescate del CH. Con el tiempo se ha ido reglamentando la TPD de una manera incipiente pero sin mucha referencia al marco jurídico de más largo alcance y reflejando el espíritu pragmático que originó al propio TPD.

El sector académico ha estado levantando conciencia sobre estos temas en los años recientes. Sin embargo, el debate se dificulta por la precariedad de la gestión local, por la actuación fuertemente sectorial del Gobierno Federal y por la prevalencia de políticas de libre mercado y retiro de la intervención estatal que han permeado la gestión del suelo en el país.

No obstante, la TPD es una experiencia real que sirve de antecedente en la práctica urbana y que, aun con el mismo pragmatismo, otras ciudades intentan su introducción, como Guadalajara y Monterrey. El propio Gobierno de la Ciudad de México desde hace una década había ofrecido revisar la figura de las TPD para aplicarla en situaciones específicas ante la urgencia por debatir temas más amplios de gestión del suelo para resolver cuellos de botella que los capitales de la construcción están sintiendo y ya reclaman al gobierno, sobre todo Federal, para su solución.

La TPD en México ha sido un instrumento sofisticado, que presenta diversas deficiencias, que al amparo de una concepción de gestión urbana que puede proveer más logros para resolver problemas graves de la ciudad que el de las

prácticas actuales, ha generado opacidad y redireccionado recursos para fines ajenos a los que fue concebido.

La gestión urbana actual en México se centra: a) en la elaboración de planes urbanos con un estilo de zonificación excluyente y obsoleta ignorada por la mayoría de los propietarios, los constructores y los habitantes del espacio urbano, que se acompaña de innumerables programas regularizadores que sólo retroalimentan el círculo vicioso; b) en el subsidio de bienes y servicios urbanos que a pesar de que ha mermado fuertemente las finanzas del país se siguen ampliando sin cuestionarse quien capitaliza dichos subsidios, si los propietarios, los constructores o los habitantes del espacio urbano; y c) en la desregulación urbana que con candidez e ingenuidad las autoridades propician para facilitar su trabajo político y que resultan cómodas para propietario y constructores pero van en perjuicio de los habitantes de la ciudad.

Este paradigma debe ser modificado si se quieren resolver los problemas de pobreza urbana, desperdicio de la inversión pública y de dilapidación de áreas culturales y ambientales.

Ejemplo de esta falta de control y del abuso de los desarrolladores inmobiliarios, es el edificio de Reforma 90. Inicialmente, el proyecto contemplaba en sus orígenes, 25 niveles y un máximo de 35,617.5 m² de construcción a partir de la banqueta, como indica el Programa de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc.

Pero el Sistema de Transferencia de Potencialidad permitió el levantamiento de cinco niveles de doble altura más de uso permitido. Pagó cerca de 17,000 pesos por metro cuadrado extra.

Actualmente, la aplicación de la TDP perjudica gravemente la integridad e identidad de las Alcaldías donde se aplica aunado al hecho de que sus habitantes no reciben beneficio alguno por parte de las autoridades o los constructores quienes para sí mismos, han establecido un mecanismo permisivo que va en contra de la certeza jurídica y sobre todo, de la calidad de vida de los habitantes de las demarcaciones.

Por ello, conscientes de que las ciudades globales enfrentan diversos desafíos que trascienden la preocupación del espacio, se deben abordar las problemáticas urbanas desde la perspectiva integral; sabedora de que esta herramienta de desarrollo ha sido utilizada para fines ajenos a los que fue creada es que deberá establecerse un cambio de paradigma, en el que las TDP puedan ser

verdaderamente un aliado del cuidado y mantenimiento de la calidad de vida de las personas, replanteando desde la norma 4 principales características:

1. Las TDP deberán aplicarse dentro del tablero de cada Alcaldía, a fin de evitar actos de corrupción y opacidad así como de condiciones desventajosas y “madruguetes” para las Alcaldías receptoras, esto además de eliminar el factor corrupción otorga el nivel de autonomía que cada Demarcación Territorial debe tener respecto de su propio desarrollo urbano;
2. Los trámites deben ser realizados por las Alcaldías y por ende, los recursos obtenidos por concepto de TDP deben ser depositados de manera directa en las arcas de las Alcaldías, a fin de respetar su autonomía financiera y direccionar los beneficios financieros en donde existan impactos urbanos;
3. Las TDP deberán aplicarse previa consulta vecinal y con la opinión y aprobación del Concejo de la Alcaldía, en el pleno ejercicio de sus atribuciones conferidas en el Artículo 104 de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México; y
4. A fin de evitar condiciones desventajosas y situaciones de lucro indebido se propone que quienes adquieran las potencialidades de desarrollo autorizadas, no podrán incrementar la intensidad de construcción de sus predios o inmuebles, en función de los derechos obtenidos por la transferencia.

IV. Fundamento legal de la Iniciativa (y en su caso sobre su constitucionalidad y convencionalidad).

Esta Iniciativa se presenta en ejercicio de las facultades que, a la suscrita, en su calidad de Diputada de la I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, le confieren los artículos 30, numeral 1, inciso b) de la Constitución Política de la Ciudad de México; 12 fracción II de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 5 fracción I, 95 fracción II y 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.

V. Denominación del proyecto de ley o decreto.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE TRANSFERENCIA DE POTENCIALIDAD URBANA.

VI. Ordenamientos a modificar.

La Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal

VII. Texto normativo propuesto.

PROYECTO DE DECTETO

ÚNICO. Se **REFORMAN** los Artículos 82, 83, 84 y 85 de la **Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal**, para quedar como sigue:

LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL

Capítulo Tercero

De la Transferencia de Potencialidad

Artículo 82. El Sistema de Transferencia de Potencialidades de Desarrollo Urbano, es un instrumento de planeación y ordenamiento del desarrollo urbano, cuyo objeto

es lograr el máximo aprovechamiento de los bienes y servicios que ofrece la Ciudad, para generar recursos que sean destinados al mejoramiento, rescate y protección del patrimonio cultural urbano, **en aquellas Alcaldías en donde sea aplicado.**

El Sistema será aplicable **únicamente en la misma Alcaldía emisora** de acuerdo a las disposiciones de todos los Programas de Desarrollo Urbano, **con la aprobación del Concejo de la Alcaldía y previa consulta vecinal.**

En el caso del suelo urbano, se podrán transferir los derechos excedentes en intensidad de construcción permisible, no edificados, de un predio a otro, conforme al procedimiento y a las modalidades que establece el reglamento, **siempre que se desarrolle en la misma Alcaldía, previa consulta vecinal y con la aprobación del Concejo de la misma.**

Este instrumento de planeación no podrá realizarse en el caso del suelo de conservación.

Artículo 83. Los recursos que se obtengan de la aplicación del Sistema, se aplicarán **única y exclusivamente para** la rehabilitación, mejoramiento y conservación del desarrollo urbano **de la Alcaldía en donde sea aplicado y** en los términos que señale el reglamento.

Artículo 84. Las áreas emisoras y receptoras de transferencia, se definirán en el **programa de la Alcaldía.** Las áreas de conservación patrimonial, podrán ser emisoras y receptoras de potencialidad, debiendo sujetarse a los lineamientos que el reglamento y los programas indiquen y, los recursos que se obtengan serán destinados **para la rehabilitación, mejoramiento y conservación del desarrollo urbano de la Alcaldía en donde sea aplicado**

Artículo 85. ...

La **Alcaldía** autorizará y supervisará dichas operaciones, mediante una resolución en la que establezca los coeficientes de utilización y ocupación del suelo, así como la intensidad de construcción correspondiente, altura máxima y demás normas

urbanas aplicables al predio o inmueble receptor. Las operaciones de transferencia autorizadas, se inscribirán en el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano y en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.

...

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. Publíquese en la Gaceta Oficial del Gobierno de la Ciudad de México y en el Diario Oficial de la Federación, para su mayor difusión.

SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Gobierno de la Ciudad de México.

TERCERO. La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno de la Ciudad de México deberán realizar las adecuaciones reglamentarias y administrativas a fin de armonizar sus contenidos a lo establecido en el presente Decreto, en un término improrrogable de 90 días a partir de su publicación

CUARTO. Las transferencias de potencialidades que hayan sido solicitadas con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán con su tramitación hasta su desahogo final.

QUINTO. Las Alcaldías deberán expedir el correspondiente Bando Reglamentario en un término improrrogable de 180 días a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Gobierno de la Ciudad de México.

DocuSigned by:

AMÉRICA ALEJANDRA RANGEL LORENZANA

Dip. América Alejandra Rangel Lorenzana