



Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México #POZMVM

Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México #PGD

Proceso de Consulta Pública

Octubre 2026

Antecedentes PGD y POZMVM



El PGD se publicó en Gaceta Oficial de la Ciudad de México y **la consulta pública fue del 14 de noviembre del 2025 al 10 de abril de 2026**. Lo elaboró el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la **CDMX de acuerdo con lo establecido en la Constitución de la CDMX y otras leyes**.

Hubo muchas críticas en el proceso de consulta, miles de cartas firmadas en contra por la violaciones cometidas al proceso de elaboración dirigidas a la Jefa de Gobierno, Titular del IPDP, Secretario de Metrópolis y Congreso de la CDMX. **Lo siguiente es que Clara Brugada lo envíe al congreso para su discusión y aprobación y no ha sucedido**.

El POZMVM se publica en Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 25 de agosto de 2026 y se convoca a la consulta pública. Abarca 16 alcaldías de CDMX, 59 municipios del Estado de México, 8 de Hidalgo y 1 de Morelos (Huitzilac). **El período de consulta será del 24 de septiembre al 22 de noviembre**.

El marco jurídico aplicable a las zonas metropolitanas está establecido en **la Constitución Política** de los Estados Unidos Mexicanos y en la **Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU)**. En el caso de la Ciudad de México para su elaboración se consideraron además otras leyes. **Por la CDMX lo elaboran y firman Clara Brugada**, Jefa de Gobierno; **Enrique Irazoque Palazuelos**, Secretario de Planeación, Ordenamiento Territorial y Coordinación Metropolitana; **Valeria Hamel Sierra** Directora General de Coordinación Metropolitana.

Fuerza legal del PGD



La Constitución de la Ciudad de México establece que: ***“El Plan General de Desarrollo de la Ciudad es el instrumento al que se sujetarán los planes, programas, políticas y proyectos públicos; la programación y ejecución presupuestal incorporará sus objetivos, estrategias y metas. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público y regulatorio e indicativo para los demás sectores.”*** (Título tercero, capítulo único, Artículo 15, B.1 De la planeación) así como que *“El Programa General de Ordenamiento Territorial se sujetará al Plan General de Desarrollo...”* (Título tercero, capítulo único, Artículo 15, C.1l).

La Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México (Capítulo Tercero, Artículo 43.B) señala que: ***“El Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México... se sujetará al Plan General y tendrá carácter de ley... por ningún motivo se establecerán disposiciones en material de ordenamiento territorial que generen espacios de discreción en las demarcaciones territoriales”***.

La ley establece que su contenido deberá reflejarse en los demás planes y programas de la CDMX como el de Ordenamiento Territorial y que éste tendrá carácter de ley. Señala también que su observancia es de carácter obligatorio para el sector público y regulatorio

Fuerza legal del POZMVM



Pag. 167

En particular, las reformas tendrían como objetivos: (solamente se ha incluido uno, pero son varios): **Otorgar mayor fuerza vinculatoria a los programas metropolitanos y de conurbación, para asegurar su cumplimiento en los instrumentos locales de planeación.**

Pag. 169

Cabe mencionar que **muchos de los objetivos de instrumentación que se proponen no tienen que esperar la transformación legislativa para poder ser implementados. Es decir que, tanto el gobierno Federal, como los gobiernos de las entidades federativas y/o demarcaciones, tienen una amplia esfera de actuación con fundamento en sus propias competencias vigentes para alinear el ejercicio de sus atribuciones al cumplimiento del POZMVM.**

Pag 180

Dictaminación de congruencia: *Se propone que* **la dictaminación de congruencia que realicen las secretarías competentes en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial de cada entidad federativa para los instrumentos de planeación del orden municipal o de las alcaldías observen al menos los siguientes elementos:**

- **Congruencia de la zonificación con el programa metropolitano**
- **Congruencia con los objetivos, políticas, estrategias y temporalidades del programa metropolitano**
- **Inclusión de los proyectos prioritarios del programa metropolitano**
- **Reglamentación para hacer efectiva la instrumentación del programa metropolitano**

El PGD y las Nuevas Normas de Participación Ciudadana



- “Revisar y actualizar la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México”....y “Rediseñar el modelo de representación comunitaria, transitando de las Comisiones de Participación Comunitaria (COPACO) hacia la conformación de Asambleas Vecinales más abiertas y deliberativas” p 30
- “Crear el Sistema Integral de Participación Ciudadana y Control Comunitario. Reorganizar los mecanismos existentes de participación en una sola plataforma articulada..” p 29 Éste se elevará a rango constitucional.
- Institucionalización del Presupuesto Territorial Participativo y Comunitario y ampliación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial. Diseñar un modelo de distribución del presupuesto basado en prioridades colectivas definidas por Asambleas locales y Consejos consultivos territoriales. Ampliar el Presupuesto Participativo a un modelo de co-decisión presupuestaria a escala metropolitana..... la institucionalización de espacios territoriales para la construcción de acuerdos, el rediseño y expansión del presupuesto participativo y del programa comunitario de mejoramiento barrial, son parte de este proceso.
- Los conflictos relacionados con el suelo, la vivienda, los servicios públicos no siempre encuentran una resolución oportuna, imparcial y efectiva.... se requiere avanzar hacia un modelo de justicia territorial y comunitaria, donde los conflictos urbanos puedan resolverse desde el diálogo y la mediación en los propios territorios.
- Se determina a las **Asambleas Comunitarias como la unidad básica de decisión en los territorios**

El PGD y las Casas de Gobierno



- El proyecto del Plan General de Desarrollo estipula:
- “La creación de Casas de Gobierno en cada demarcación, las audiencias ciudadanas y las visitas comunitarias “Casa por Casa” se constituirán como mecanismos inmediatos de diálogo, rendición de cuentas y construcción de confianza, al tiempo que permitirán atender de manera puntual las necesidades de la población. Estos espacios serán la base para articular servicios públicos, supervisar programas en curso y generar procesos de planeación participativa....” p 28
-
- Las Casas de Gobierno...”serán la base para articular servicios públicos, supervisar programas en curso y generar procesos de planeación participativa”. P28 Hoy las Casas de Gobierno ya aparecen con una serie de atribuciones en el Art. 129 octíes del Reglamento Interior del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México.
-
- “Evolución de las Casas de Gobierno Local en Consejos de Gobierno Comunitario, con atribuciones normativas, presupuestarias y jurídicas”. P31
-
- “Eleva a rango constitucional las Casas de Gobierno, el Programa Casa por Casa, las Audiencias públicas y los Recorridos”. p31

El PGD y el Ordenamiento Territorial



- **El Instituto de Planeación** tendrá las siguientes funciones: IV **Elaborar los dictámenes técnicos para la actualización de los usos** de suelo conforme a los principios y lineamientos previstos en esta Constitución y las leyes en la materia; VII. **Verificar la congruencia** y alineación entre la asignación presupuestal del gasto, las estrategias y **acciones establecidas en el Plan General de Desarrollo y los demás planes y programas aprobados.** (Constitución Política de la Ciudad de México, Título Tercero, Artículo 15).
-
- En el Texto del PGD:
-
- **“Democratizar la gestión del suelo: Creación de polígonos prioritarios con consulta directa. Mecanismos de consulta vinculante, foros ciudadanos, presupuesto participativo.** . Ley de Ordenamiento Territorial con gobernanza democrática **Planes integrales vinculantes por alcaldía.”.**
-
- **“Se establecerá una planeación urbana y ordenamiento territorial con usos mixtos del suelo,** para lograr una reducción de los tiempos de desplazamiento a los centros productivos, vivienda, salud, educativos, recreativos, culturales, priorizando la micromovilidad.”
-
- **“Se avanzará en la sustentabilidad de la movilidad mediante el Reordenamiento territorial y la planeación de nuevas centralidades”.**
-

PGD – Un nuevo sistema de Gobernanza donde el ciudadano no incide y el poder se concentra en las Casas de Gobierno



El Plan General de Desarrollo #PGD:

1. Terminó la consulta pública en abril y Clara Brugada lo debe enviar al Congreso de CDMX para discusión y aprobación.
2. **Es un instrumento vinculante** y se reflejará en otras leyes, planes y programas.
3. **Crea un nuevo Sistema** de Participación Ciudadana y Control Comunitario **que se elevará a nivel constitucional** (CDMX). Reorganizan la Ley de Participación Ciudadana y **centraliza todos los instrumentos de participación ciudadana** en una sola plataforma tecnológica.
4. Las tareas que antes efectuaban **los COPACOS** se llevarán a cabo ahora las **asambleas vecinales**.
5. **El Presupuesto Participativo** se convierte en Presupuesto Participativo Territorial y Comunitario y **podrá aplicarse a nivel metropolitano** en un modelo de co-decisión donde las autoridades definan dónde se aplica.
6. **La resolución de conflictos relacionados con el suelo, la vivienda y los servicios públicos**, entre otros, **se resolverán por un modelo de justicia territorial y comunitaria** mediante el diálogo y la mediación en los territorios.
7. **Las decisiones se tomarán** en los territorios a través de las unidades básicas de decisión: **Asambleas Comunitarias**. Los **acuerdos tomados** en estas asambleas seguirán reglas y **tendrán validez jurídica**.

PGD – Un nuevo sistema de Gobernanza donde el ciudadano no incide y el poder se concentra en las Casas de Gobierno



8. Se crearán Casas de Gobierno en cada demarcación territorial (alcaldía) que se elevarán a rango constitucional. Se encargarán de servicios públicos, programas sociales y la planeación participativa (PGD, PGOT, PP, POTAs). Después cambiarán de nombre a Consejos de Gobierno Comunitarios y se les dotará de atribuciones normativas, presupuestarias y jurídicas. Estas se encargarán de organizar las asambleas vecinales y las asambleas comunitarias. Concentrarán todo el control, restándolo a alcaldías. En las alcaldías al titular se le elige mediante el Instituto Electoral, los directores de las Casas de Gobierno son nombrados desde el Gobierno Central.
9. Se establece que las decisiones sobre el suelo se “democraticen” y se tomen en mecanismos de consulta directa vinculante como en el caso de los “polígonos prioritarios”. Se trata de organizar una consulta a la población y lo que decida deberá aplicarse de manera obligatoria.
10. Se establecen usos mixtos para toda la ciudad y habrá una redefinición del territorio con centralidades, que serán áreas definidas por las autoridades en las que se llevará a cabo una intensa redensificación. Estas comprenden 12 alcaldías de la Ciudad de México y no están basadas en capacidad de servicios, infraestructura o movilidad.
11. A pesar de que la Constitución establece la consideración dentro del documento de los Programas Parciales, no los menciona ni una sola vez, dejando el campo abierto para intervenirlos a través de usos mixtos generalizados o centralidades.
12. El PGD carece de un diagnóstico razonable, no consideró la participación ciudadana para su elaboración violando la Constitución de la cdmx y diversas leyes.

Diagnóstico presentado en el POZMVM



Más allá de episodios coyunturales de escasez, se trata de una condición derivada de la **sobreexplotación sistemática de los acuíferos**, la **pérdida de capacidad de recarga natural**, la degradación de ecosistemas asociados al agua y un modelo de gestión fragmentado que no responde a la escala metropolitana de la cuenca. Pág 20

La problemática se agrava por el funcionamiento del **sistema de drenaje profundo**, diseñado históricamente para expulsar el agua fuera de la cuenca, pero que **opera al límite de su capacidad** y presenta altos costos de mantenimiento y riesgos de falla... . Pág 27

Por otro lado, **las islas de calor urbano representan un riesgo creciente para la salud pública** y la habitabilidad en la ZMVM. La **sustitución de suelos naturales y vegetación por superficies artificiales**, la **escasez de espacios verdes y la emisión de calor antropogénico**... En algunos **sectores altamente urbanizados**, las temperaturas pueden ser varios grados más altas...la necesidad de transitar hacia un enfoque preventivo y adaptativo, Pág 28

La **aceleración de la expansión urbana** constituye uno de los procesos más determinantes en la configuración territorial actual de la ZMVM y **un factor que explica múltiples problemáticas ambientales, sociales y económicas** del sistema metropolitano. Esta expansión ha estado **históricamente impulsada por intereses económicos e inmobiliarios**, la escasa oferta de vivienda adecuada y una débil regulación del mercado del suelo, **dando lugar a una dinámica territorial desordenada, excluyente y especulativa**. Pág 36

Diagnóstico presentado en el POZMVM



...la desconexión entre la expansión física de la ciudad y la capacidad institucional para dotar de infraestructura, equipamientos y servicios urbanos adecuados. En amplias zonas de reciente urbanización, la provisión de agua potable, drenaje, transporte público, equipamientos educativos y de salud ha sido tardía o insuficiente... el crecimiento del área urbana sobre suelos permeables y ecosistemas estratégicos ha contribuido a la impermeabilización del territorio, **la pérdida de áreas de recarga hídrica y la fragmentación de ecosistemas** Pág 37

La expansión urbana ha sido impulsada por intereses inmobiliarios y débil regulación del suelo. Pág 40

La inseguridad urbana se relaciona directamente con el deterioro del espacio público. Pág 47

La expansión urbana hacia la periferia continúa mientras parte importante del suelo urbanizado presenta condiciones de vacancia o subutilización, evidenciando oportunidades para la regeneración urbana, la provisión de espacios públicos y la conservación de funciones ambientales. Pág 60

Otra tendencia crítica es el estrés hídrico en un contexto de cambio climático y transición energética. Pág. 64

Propuesta de políticas de ordenamiento territorial del POZMVM



POZMVM: ...*las áreas con ocupación urbana consolidada*, donde se concentra la mayor parte de la población, la vivienda, el empleo, los equipamientos y la infraestructura metropolitana.... **se localiza en** la zona centro y sur de la Zona Metropolitana, conformada por *alcaldías de la Ciudad de México (Azcapotzalco, Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Benito Juárez, Iztacalco, Iztapalapa, Coyoacán, Tláhuac, Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos)* y los *municipios conurbados del Estado de México*, extendiéndose mediante corredores metropolitanos hacia Tula de Allende, Zumpango, Tizayuca, Nicolás Romero, Chalco, Cuautitlán Izcalli y Texcoco, entre otros... **Por lo anterior, es donde se concentran los principales retos de redensificación, movilidad, mejoramiento barrial, infraestructura y regeneración urbana.** Dentro del POZMVM, su importancia está en orientar la consolidación urbana, aprovechar vacíos intraurbanos, reducir expansión dispersa y elevar la calidad de vida en zonas ya urbanizadas. Pág 98

Estas son las áreas consolidadas donde se permitirá principalmente la aplicación de instrumentos como polígonos prioritarios y centralidades para un alto nivel de redensificación. No se excluye la aplicación en otras áreas.

Propuesta de políticas de ordenamiento territorial del POZMVM



Estrategia de Modelo de Gobernanza Metropolitana MG3 Homologación y actualización de instrumentos de planeación de diversas escalas y creación e implementación de instrumentos metropolitanos

Estrategia de Gobernanza Metropolitana MG3-1 Actualizar integralmente los instrumentos municipales de ordenamiento territorial para asegurar coherencia normativa y técnica a escala metropolitana Pág 113

Por ello, la Agenda integra aportaciones provenientes de los procesos participativos desarrollados durante la elaboración del instrumento, incluyendo recorridos de campo, entrevistas, talleres, grupos de enfoque y consulta indígena. Estas contribuciones permiten incorporar necesidades y propuestas surgidas desde el territorio, fortalecer la legitimidad de las acciones planteadas y promover la corresponsabilidad entre gobiernos, ciudadanía, academia, sector privado y organizaciones sociales. Pág. 113

Con esto se busca legitimar con supuesta “participación ciudadana” las decisiones que aparecen en este documento y que se verán reflejadas en todas las leyes, planes y programas de planeación de la zona Metropolitana. Desde aquí se establecen los candados para que las áreas en las que podrá opinarse en las normas locales se minimicen.

Para materializar la visión del Programa, la Agenda Metropolitana integra una cartera general de proyectos... los Proyectos Prioritarios y los Proyectos Estratégicos para la Reconfiguración de la ZMVM. Pág. 114

la Metrópoli de Proximidad plantea fortalecer la red de centralidades urbanas existentes y promover nuevas centralidades... Este modelo se apoya en la mezcla de usos de suelo, la densificación equilibrada en zonas con infraestructura existente Pág. 117

Instrumentos jurídicos-normativos para hacer realidad el POZMVM



7. Instrumentación *Herramientas para hacer realidad el programa* Los instrumentos se organizan en seis categorías. Pág. 165

Instrumentos jurídico-normativos - **requerimientos de actualización normativa, tanto a nivel constitucional como de leyes generales y federales necesarias para la implementación y aplicación plena del POZMVM.**

El principal elemento para su funcionamiento es la aprobación del presente programa por el Consejo de Desarrollo Metropolitano del Valle de México. Al cumplir con todos los requisitos y formalidades que disponen la LGAHOTDU y las leyes locales ...el mismo adquirirá plena validez jurídica para todas las autoridades involucradas en los diversos temas y materias metropolitanas. Pág, 166

Reformas constitucionales para regular el fenómeno metropolitano ...Reformas a la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. **En particular, las reformas tendrían como objetivos:** (solamente se ha incluido uno, pero son varios): **Otorgar mayor fuerza vinculatoria a los programas metropolitanos y de conurbación, para asegurar su cumplimiento en los instrumentos locales de planeación..** Pág 167

Cabe mencionar que **muchos de los objetivos de instrumentación que se proponen no tienen que esperar la transformación legislativa para poder ser implementados.** **Es decir que, tanto el gobierno Federal, como los gobiernos de las entidades federativas y/o demarcaciones, tienen una amplia esfera de actuación con fundamento en sus propias competencias vigentes para alinear el ejercicio de sus atribuciones al cumplimiento del POZMVM.** Pág. 169

Ruta de Instrumentación del POZMVM



Gravamen al desperdicio urbano. El instrumento se plantea como **una contribución distinta al impuesto predial.... Estarían sujetos al gravamen las personas físicas y jurídicas propietarias de predios baldíos o subutilizados**, entendiendo por estos aquellos que:

Carecen de construcciones; **Predios que mantienen construcciones que no aprovechan los parámetros asignados por la zonificación, es decir, que presentan un coeficiente de utilización del suelo inferior a 0.25; predios inhabitables por abandono o ruina; predios cuyas edificaciones representen un valor inferior al 50% del valor del terreno.**

Para lograr los objetivos extrafiscales del impuesto se sugiere que la tasa aplicable del impuesto al desperdicio urbano sea de al menos 1%.... hasta 1.5 dependiendo del número de veces que el predio en cuestión supere la superficie del lote moda. Ppágs. 170-171

COMENTARIO: Este instrumento tiene un impacto muy grande en la Ciudad que se materializa de diversas formas. Un ejemplo, imaginen que tienen una casa antigua cuyo valor ya se ha depreciado con los años, pero está en un predio en el que ha habido una revaloración del suelo. Por lo tanto, el valor de la casa es menos del 50% del valor del terreno. Eso ya te hizo candidato para pagar un gravamen extrafiscal más.

Otro caso, tenemos una casa en la que se dejó un área libre importante, con los beneficios medioambientales que esto conlleva, y la construcción sólo ocupa una cuarta parte de la superficie del terreno. También te toca este gravamen de desperdicio urbano. Otro más, tienes un predio baldío que también es importante para efectos de servicios medioambientales como la recarga del acuífero, también te toca pagar el gravamen.

Ruta de Instrumentación del POZMVM



Polígonos de Desarrollo y Construcción Prioritarios Págs 171-172

Los Polígonos de Desarrollo y Construcción **Prioritarios** **consisten en declaratorias realizadas por la autoridad en las que se catalogan los inmuebles baldíos o subutilizados en zonas consolidadas y se les asignan plazos máximos de entre 2 y 4 años para su construcción, de no concretarse la edificación en el término establecido la autoridad puede obligar a la venta forzosa de la propiedad en subasta pública**, con el fin de que el nuevo adquirente realice la construcción.

En este sentido, **el POZMVM identifica los municipios y alcaldías que deberán incorporar de forma obligatoria en sus planes y programas de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, o equivalentes, los polígonos de desarrollo y construcción prioritarios**; lo anterior será validado mediante dictamen de verificación de congruencia correspondiente; estos son: **Ecatepec de Morelos, Atizapán de Zaragoza, Tlalnepantla de Baz, Naucalpan de Juárez, Huixquilucan, Nezahualcóyotl, Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Miguel Hidalgo, Venustiano Carranza, Cuauhtémoc, Cuajimalpa de Morelos, Álvaro Obregón, Benito Juárez, Iztacalco, Iztapalapa, Coyoacán, La Magdalena Contreras y Tláhuac.**

Durante este periodo, **la declaratoria quedará inscrita en los registros públicos correspondientes y se mantendrán restricciones para evitar acciones que impidan el cumplimiento del instrumento, como subdivisiones o modificaciones que alteren la obligación de construir.** En caso de que el propietario no edifique dentro del plazo establecido, procederá la enajenación forzosa del inmueble mediante subasta pública, con el objetivo de que un nuevo adquirente desarrolle el predio.

Ruta de Instrumentación del POZMVM



Promoción de vivienda asequible Pág. 173

*La propuesta integra cuatro instrumentos. El primero consiste en la **delimitación de Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS) dentro de los programas de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, donde el aprovechamiento del suelo estará orientado prioritariamente a la producción de vivienda asequible.** El segundo instrumento reconoce plantea **la creación de una reserva de suelo público orientada a la Producción Social Asistida de la Vivienda, mediante mecanismos de adquisición, aportaciones y gestión pública del suelo.** El tercer instrumento corresponde a la vivienda incluyente, que plantea la obligación de dotar vivienda en zonas urbanas y urbanizables de la ZMVM como condición para la autorización de proyectos de alto impacto urbano. La vivienda generada podrá ubicarse en distintas áreas urbanas de la ZMVM, particularmente en ZEIS, **y será administrada por los organismos públicos de vivienda bajo esquemas de propiedad, usufructo o alquiler accesible.** Finalmente, **se proponen los Polígonos de Urbanización Social, orientados a atender procesos de ocupación irregular y facilitar la incorporación ordenada de suelo al desarrollo urbano.***

COMENTARIO: Desde hace muchos años existen reservas de suelo para vivienda de interés social en CDMX (Bolsa de Suelo), cuyo destino es incierto a la fecha. Crear nuevas reservas manejadas a través del Consejo Metropolitano abonará a la confusión y falta de rendición de cuentas. Las reservas deben permanecer bajo la gestión de la entidad responsable, en este caso CDMX. Por otro lado, el exigir a quienes solicitan una autorización para proyectos de alto impacto la construcción de vivienda ZEIS como condición, es en sí una irregularidad. Ha habido grandes fraudes a la vivienda de interés social y popular por años (norma 26) rodeados de impunidad, de ahí la escasez de la misma. La planeación debe basarse en parámetros técnicos a largo plazo; las autorizaciones no deben utilizarse como intercambio de favores.

El hecho de que organismos públicos de vivienda la administren vía propiedad, usufructo o alquiler se presta a adjudicación y uso de la vivienda con fines de favorecer a grupos que serán posteriormente quienes voten en asambleas vecinales o comunitarias.

Ruta de Instrumentación del POZMVM



Instrumentos para flexibilizar la zonificación Pág. 174

*El primer mecanismo propuesto **son las zonas especiales**, entendidas como **áreas identificadas en la zonificación** que, por sus características estratégicas, **pueden ser receptoras de programas parciales o esquemas específicos de desarrollo urbano**. Estas zonas podrían aplicarse **en áreas vinculadas con estaciones ferroviarias, corredores metropolitanos, zonas industriales, grandes infraestructuras, equipamientos regionales o polos de servicios**, permitiendo establecer lineamientos particulares acordes con su impacto territorial y funcional.*

*Y el segundo caso, **propone la incorporación de la figura de zonificación flotante, mediante la cual determinados usos del suelo pueden autorizarse sin estar previamente asociados a una ubicación específica dentro del territorio**. En este esquema, los aprovechamientos “flotan” hasta que propietarios o desarrolladores solicitan su aplicación en predios que cumplan criterios técnicos previamente definidos en los programas*, tales como dimensiones mínimas, condiciones físicas del terreno, disponibilidad de infraestructura, accesibilidad, conectividad y compatibilidad con otras actividades.

*La implementación de la zonificación flotante estaría sujeta a evaluación por parte de las autoridades estatales y municipales, quienes determinarán la viabilidad territorial y urbana de cada propuesta, **establecerán medidas de mitigación conforme a sus impactos y, en su caso, podrán aplicar mecanismos de recuperación de plusvalías derivados del incremento en el valor del suelo generado por el desarrollo autorizado**.*

En este caso, la alcaldía o el municipio puede establecer que un uso de suelo es necesario en una colonia, a pesar de que las normas aplicables no lo permitan. Por ejemplo, edificar un centro comercial en una que sea solamente habitacional. Al momento de aprobar el programa que define los usos de suelo de la zona, el centro comercial se queda “flotando” como autorizado hasta que llegue un constructor y le diga a la autoridad que desea construir el centro comercial. Si aquí lo combinamos con la posibilidad de que hagan una declaratoria de polígono de desarrollo prioritario a un predio baldío o subutilizado y le den 2 años al dueño para construir, pero el dueño no lo pueda hacer, el predio puede acabar en una subasta pública y finalmente venderse para edificar este centro comercial.

Ruta de Instrumentación del POZMVM



Impulso a la recaudación del impuesto predial Pág. 175

- Una fase posterior corresponde a la **actualización de los registros catastrales para lograr que los valores registrados de las propiedades se asimilen a los valores del mercado inmobiliario**, esto puede lograrse de forma relativamente sencilla mediante la implementación de métodos de valuación masiva.
- Adicionalmente, se plantean propuestas **para el fortalecimiento de la recaudación de esta contribución en la ZMVM que sí exigirían adecuaciones a la legislación fiscal y hacendaria de las entidades federativas**, de modo que podrían discutirse en el marco del Parlamento Metropolitano, éstas se relacionan con el ajuste de la base del impuesto y el ajuste de cuotas y tarifas aplicables.
- En adición a lo anterior, los gobiernos que forman parte de la ZMVM podrían acordar **que una proporción de los recursos recaudados por concepto de impuesto predial se destinen al Fideicomiso Metropolitano propuesto en el presente POZMVM** para el financiamiento de obras y proyectos de alcance metropolitano.

En septiembre de este año se envió al Congreso de la Unión la Ley General para el Fortalecimiento y Armonización Catastral y Registral. Esta señala que entre los problemas que busca resolver es la diferencia entre el valor catastral y el comercial, afirmando que no se modificarán las tasas. En forma simultánea, el POZMVM propone actualizar el catastro a valores del mercado inmobiliario en la zona metropolitana, al mismo tiempo que propone revalorizar el suelo, y ajustar la base, cuotas y tarifas. Afirma que los gobiernos podrían acordar dirigir parte del impuesto predial a un Fideicomiso Metropolitano que se va a crear y que va a estar operado por el Consejo de Desarrollo Metropolitano cuya presidencia recaen en la titular de SEDATU y también están los gobernadores / jefa de gobierno de las cuatro entidades federativas.

Ruta de Instrumentación del POZMVM



Gestión de la valorización del suelo Pág. 175 Las modalidades de valorización que contempla el instrumento son tres:

Gestión de la **valorización del suelo por incremento de edificabilidad**. La primera sucede en las áreas donde **la norma urbanística permite la densificación, de modo que los propietarios podrán construir hasta un potencial básico de forma gratuita** y, en caso de que así lo requiera su proyecto, **podrán optar por edificar hasta un potencial máximo de construcción siempre que retribuyan al municipio o entidad federativa como condición previa.**

Gestión de la **valorización del suelo por incorporación de suelo periférico y distante**. El segundo caso compete al **suelo de expansión definido como urbanizable, así como a los espacios vacíos comprendidos entre urbanizaciones periféricas y distantes**, donde existe valorización entre el aprovechamiento rural y urbano del suelo.

Gestión de la **valorización por cambio de uso del suelo**. Finalmente, **también requerirán pagar retribuciones al municipio o entidad federativa los cambios de uso del suelo**, es decir, **los incrementos** en los parámetros de edificabilidad (**COS (superficie ocupada por construcción), CUS (metros cuadrados contruidos), niveles**) Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México por encima de los máximos establecidos en la norma en zonas consolidadas, **así como los que conlleven el aprovechamiento en zonas definidas como no urbanizables.**

Una vez establecido el monto por el cual los propietarios del suelo **deberán realizar retribuciones** al municipio o entidad federativa, éste se podrá cubrir mediante: **aportaciones en suelo**, preferentemente en áreas consolidadas, **en la misma demarcación territorial o municipio en donde se realice el proyecto**; aportaciones en **obra pública**, en las zonas donde la autoridad local indique; y/o **aportaciones en recursos económicos.**

Ruta de Instrumentación del POZMVM



Fideicomiso Metropolitano del Valle de México Pág. 176

*El presente instrumento **propone la constitución de un fideicomiso público denominado “Fideicomiso Metropolitano del Valle de México” en el que participen como fideicomitentes el gobierno federal y los gobiernos de las cuatro entidades federativas,***

*Se plantea que **las cuatro entidades federativas aporten recursos de acuerdo con las asignaciones fijadas por los congresos locales** en sus respectivos presupuestos de egresos, finalmente, se propone que los **municipios metropolitanos aporten recursos directamente o de forma indirecta**, a la luz de los acuerdos de colaboración administrativa que celebren con su respectiva entidad federativa para que ésta apoye en **la recaudación de las contribuciones municipales vigentes**, así como las propuestas en los demás instrumentos del POZMVM, tales como: **impuesto al desperdicio urbano, gestión de la valorización por incremento de edificabilidad, incorporación de suelo periférico y cambio de uso del suelo.***

Se propone la creación del Fideicomiso Metropolitano del Valle de México para que reciba tanto aportaciones directas de los estados y municipios así como parte de la recaudación que se hará por todos los conceptos antes mencionados.

Ruta de Instrumentación del POZMVM



Dictaminación de congruencia Pág. 180

Se propone que **la dictaminación de congruencia que realicen las secretarías competentes en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial de cada entidad federativa para los instrumentos de planeación del orden municipal o de las alcaldías observen al menos los siguientes elementos:**

Cumplimiento con el contenido establecido en la ley

Cumplimiento con el procedimiento de formulación, consulta, aprobación, publicación y registro establecido en la ley

Congruencia de la zonificación con la clasificación de políticas de las unidades de gestión o equivalentes, del o los programas de ordenamiento ecológico aplicables en el territorio

Congruencia de la zonificación con el programa metropolitano

Congruencia con los objetivos, políticas, estrategias y temporalidades del programa metropolitano

Inclusión de los proyectos prioritarios del programa metropolitano

Reglamentación para hacer efectiva la instrumentación del programa metropolitano

La dictaminación de congruencia quiere decir que la autoridad debe verificar que lo que diga el POZMVM tiene que verse reflejado en el contenido de los programas de ordenamiento territorial correspondientes. En el caso de la CDMX sería en el Plan General de Desarrollo PGD, Programa General de Ordenamiento Territorial PGOT, Programas de Ordenamiento Territorial de las Alcaldías POTAs y PP Programas Parciales. Así que será la Secretaría de Planeación, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Metropolitano (SPOTMET, Metrópolis) la que deba verificar que todo lo que dice aquí se cumpla. **El secretario actual de esta secretaría, Enrique Irazoque Palazuelos, es precisamente una de las personas responsables de la elaboración del texto del POZMVM, por lo que es prácticamente un hecho que de aprobarse se reflejará en todos los instrumentos de planeación de la Ciudad de México.**

Ruta de Instrumentación del POZMVM



Modelo de gobernanza propuesto Pág. 183

Bajo este marco jurídico, se plantea una estructura institucional que permita articular la toma de decisiones estratégicas con la gestión operativa. **En primer nivel se sitúa el Consejo de Desarrollo Metropolitano, como máxima instancia de conducción política y coordinación intergubernamental,**

Consejo de Desarrollo Metropolitano del Valle de México (CDMVM) Pág 184

...cuya función será la coordinación, concurrencia, formulación y aprobación de los criterios de atención, acciones, proyectos e instrumentos de planeación, financiamiento...En ese sentido, **tendrá facultades para (entre otras):**

Aprobar la cartera metropolitana de proyectos priorizados e impulsar su ejecución.

Supervisar el cumplimiento del Programa de Ordenación de la ZMVM.

Emitir dictámenes de congruencia entre los instrumentos de planeación locales y metropolitanos.

Formular, concertar y aprobar acciones, políticas, proyectos, instrumentos de planeación, financiamiento y gestión.

En el 2017 se firmó un Convenio de Coordinación para la instalación del Consejo de Desarrollo Metropolitano del Valle de México.

El 24 de septiembre de 2025 se celebró un CONVENIO Marco de Coordinación para impulsar el ordenamiento territorial y la planeación urbana de la Zona, con el fin de actualizar el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México y los Instrumentos de Planeación.

El 25 de agosto del 2026 se firmó el primer convenio modificatorio al Convenio de Coordinación del 2017 para la instalación del Consejo, que no incluye a los gobernadores sólo a los secretarios, señalando a las instancias de estructura intergubernamental, Consejo de Desarrollo, Secretariado Técnico, Comisiones Metropolitanas, Órgano Consultivo, etc.

Resumen y conclusiones POZMVM



- La estrategia del POZMVM es homologar y actualizar todos los instrumentos de planeación de ordenamiento territorial, en donde la participación ciudadana se justifica con los ejercicios efectuados en 2025-2026 para elaborar el POZMVM.
- Plantea la necesidad de actualizar todo el marco normativo empezando por la Constitución Política, LGAHOTDU. Señala que si no logran aprobar la Ley de Desarrollo Metropolitano del Valle de México, podría procederse directamente a modificar todas las leyes locales. El objetivo de la reforma es asegurar la fuerza vinculatoria del POZMVM en todos los instrumentos locales de planeación. La planeación y ordenamiento territorial de CDMX se controlará a nivel metropolitano vía un organismo público, haciendo a un lado las facultades y atribuciones plasmadas en leyes locales y la incidencia de los habitantes.
- La Instrumentación del POZMVM será a través de lo siguiente:
 - Gravamen de desperdicio urbano: contribución extrafiscal, para personas físicas y morales si son propietarios de predios baldíos o subutilizados.
 - Polígonos de Desarrollo y Construcción Prioritarios: La autoridad le da a inmuebles baldíos o subutilizados en zonas consolidadas de 2 a 4 años para construir, si no manda la propiedad a venta forzosa en subasta pública.
 - Crea Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS): Se creará una reserva de suelo público para vivienda de Producción Social Asistida; se pedirá como requisito para autorizar proyectos de alto impacto la creación de vivienda incluyente que será administrada por organismos públicos de vivienda, en propiedad, usufructo o alquiler; se crearán Polígonos de Urbanización Social para incorporar al suelo urbano procesos de ocupación irregular.
 - Instrumentos para flexibilizar la zonificación: a) Se elegirán zonas especial y se les dará un esquema específico de desarrollo urbano diferente al resto (ej. Corredores metropolitanos, estaciones ferroviarias); b) se creará la figura de zonificación flotante que permite autorizar usos de suelo sin estar asociados a una ubicación específica.

Conclusiones sobre POZMVM



- Incremento al impuesto predial, actualizando el catastro al valor del mercado inmobiliario y, además ajustar a la alza la base del impuesto y cuotas y tarifas aplicables. El impacto es grandísimo porque con la nueva zonificación, en más de la mitad de la ciudad habrá una revalorización del suelo y, por lo tanto, el valor de mercado será mucho más alto, además de la nueva base y tarifas aplicables.
- Gestión de valorización del suelo: a) el propietario podrá construir más del potencial básico gratuito (pisos, densidad, área libre) pagando; b) se podrá incorporar suelo periférico y distante con una valorización (urbano-rural); c) habrá valorización por cambios de uso de suelo para poder aprovechar parámetros por encima de lo establecido en los programas de ordenamiento territorial pagando; d) habrá aprovechamiento en zonas definidas como no urbanizables. Todo esto mediante un monto acordado que deberá retribuir al municipio o entidad federativa mediante aportaciones de suelo, obra pública y/o aportaciones en recursos económicos
- Se propone crear el Fideicomiso Metropolitano del Valle de México al que los estados y municipios harán aportaciones directas, además de recibir parte del monto recaudado por todos los instrumentos arriba mencionados.
- Señala que debe haber una dictaminación de congruencia efectuada por las autoridades de las secretarías en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial. En el caso de la CDMX implica que el Plan General de Desarrollo PGD, Programa General de Ordenamiento Territorial PGOT, Programas de Ordenamiento Territorial de las Alcaldías POTAs y PP Programas Parciales incluyan lo que dice el POZMVM. Sería la Secretaría de Planeación, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Metropolitano (SPOTMET, Metrópolis) la que deba verificarlo. El secretario actual de esta secretaría, Enrique Irazoque Palazuelos, es precisamente una de las personas responsables de la elaboración del texto del POZMVM, por lo que es prácticamente un hecho que de aprobarse se reflejará en todos los instrumentos de planeación de la Ciudad de México.
- **El Consejo de Desarrollo Metropolitano es la máxima instancia de conducción política y coordinación intergubernamental, tendrá facultades para (entre otras): Emitir dictámenes de congruencia entre los instrumentos de planeación locales y metropolitanos. Formular, concertar y aprobar acciones, políticas, proyectos, instrumentos de planeación, financiamiento y gestión. Esto deja a dicho consejo con el control y toma de decisiones del ordenamiento territorial de las entidades federativas estableciendo candados desde los instrumentos de ordenación y planeación metropolitanos que posteriormente deberán reflejarse en las normas locales.**

Comentarios en retrospectiva

Muchos urbanistas y analistas critican la postura tomada por diversos ciudadanos afirmando que los instrumentos propuestos, son instrumentos de **nivel internacional aplicados en muchos países: gestión de valorización del suelo; gravamen al desperdicio urbano; polígonos de desarrollo y construcción prioritarios; zonificación flotante, entre otros.**

En efecto, lo son. Sin embargo para su implementación como verdaderos instrumentos de planeación se requeriría el respeto al marco jurídico aplicable, instituciones de vigilancia y contrapesos. No los hay ni los ha habido y el entorno general es de corrupción. Veamos el caso del comportamiento de otros instrumentos en los últimos 25 años:

Bando 2: Una de las herramientas que más gentrificó y expulsó a la población del año 2000 al 2005 al concentrar la redensificación y repoblamiento en las alcaldías Cuauhtémoc, Benito Juárez Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza. En el 2005 se considera como un fracaso.

Norma 26: Se impulsa de manera especial a partir del 2006 con el fin de dotar de vivienda de interés social y popular a la población en zonas céntricas y consolidadas. Tiene parámetros muy estrictos para su ubicación y características de construcción y comercialización y supuestamente su incumplimiento se persigue de oficio. Para el 2013 la entonces Asamblea Legislativa del DF tuvo que suspender las autorizaciones debido a que la mayoría de los cientos de edificios construidos al amparo de esa norma en realidad se comercializaron como interés medio y alto. Hoy continúa el problema.

Polígonos de Actuación: Fue tal el abuso de construcciones al margen de la ley con los polígonos de actuación que la primera medida que toma Claudia Sheinbaum al tomar el cargo como Jefa de Gobierno fue suspender su aplicación y ordenar una investigación. Hoy continúa el Problema.

SACs Sistemas de Actuación por Cooperación: En especial impulsados por Miguel Ángel Mancera crearon territorios a margen de la normas, operados a través de fideicomisos que a la fecha no se han transparentado.

Comentarios sobre el momento actual



- El sector de la construcción enfrenta un mercado muy difícil por el nivel de dinero que se solicita para poder obtener permisos o seguir las obras.
- Hay miles de denuncias hechas por vecinos sobre irregularidades en obras o usos de suelo que sencillamente son ignoradas por las autoridades.
- Los instrumentos planteados claramente facilitarán el camino para la discrecionalidad en las decisiones que se regirán por otros intereses, al margen de los aspectos técnicos o la planeación.
- Contrapesos como el INVEA o la PAOT tienden a desaparecer ya que cada vez hay mayor recorte presupuestario y de personal.
- La centralización de poder y determinaciones en las Casas de Gobierno, resta facultades a las Alcaldías, omite la aplicación de la ley para toma de decisiones que quedarán sujetas a las asambleas comunitarias. El Consejo de Desarrollo Metropolitano, sujeta a las entidades federativas a las decisiones ahí definidas y toma parte de los recursos recaudados por éstas.
- En todos los casos la participación ciudadana se anula o minimiza y, por ende, su incidencia.
- Es un cambio total en el sistema de gobernanza en el que la centralización del poder y decisiones toma el liderazgo y el elemento de la sociedad participativa se diluye.



Josefina Mac Gregor Anciola

María Teresa Ruiz



SumaUrbana



[@SumaUrbana](https://twitter.com/SumaUrbana)