



## ¿Reconversión urbana de la Ciudad de México por la crisis económica del COVID 19 o por un proceso de financiarización?

### Urban reconversion of Mexico City due to the economic crisis of COVID 19 or due to a process of financialization?



*Tapia-Vargas, Mauricio*<sup>1</sup>

<sup>1</sup> TECNM Tláhuac, Ciudad de México, México

<sup>1</sup>[mauricio.tv@tlahuac.tecnm.mx](mailto:mauricio.tv@tlahuac.tecnm.mx) | <https://orcid.org/0009-0005-0724-3691>

Recibido el 02 de septiembre de 2024, aprobado el 15 de Noviembre de 2024.

**RESUMEN** | La pandemia del COVID 19 obligó el cierre de fuentes de trabajo y evidenció la situación precaria de los ingresos económicos de las familias mexicanas, causando la pérdida de vivienda en renta o en hipoteca y exponiendo, como efecto secundario, las políticas públicas que regulaban el crecimiento urbano de la ciudad de México (CDMX). A pesar de que el gobierno central de la ciudad publicó en el 2022 el “Acuerdo para la reconversión de oficinas a vivienda en la CDMX”, aún existe el desplazamiento de 100 mil habitantes por año que no logran comprar o recuperar su vivienda (Cruz, 2024). La reconversión de los usos de suelo, la producción de vivienda y los esquemas normativos que coadyuvan la construcción legal en la ciudad sólo han facilitado la edificación del 1.25% de las 300 mil unidades que se requieren por año (Díaz, 2022) y que no pueden ser adquiridas por el 30% de la población que vive en un esquema de pobreza extrema. Con un proceso de construcción incesante y con el índice de comercio (oferta y demanda) más alto del país, se encarece el costo del suelo y de la construcción; por lo que los grandes desarrolladores inmobiliarios no están considerando a las clases sociales vulnerables como su objetivo comercial y ven un medio de inversión de activos financieros que no resuelve los problemas habitables de la ciudad y que deriva, inevitablemente, en un proceso de financiarización. La introducción de inversiones privadas nacionales y extranjeras bajo el esquema de competitividad neoliberal beneficia la intensa actividad del mercado inmobiliario, tanto de la vivienda como de las áreas periféricas que las urbanizan provocando la gentrificación social que impide, finalmente, que la población recupere su espacio vital.

**PALABRAS CLAVE** | COVID 19, financiarización, gentrificación, reconversión-urbana, vivienda-en-la-CDMX.

**ABSTRACT** | The COVID 19 pandemic forced the closure of sources of work and evidenced the precarious situation of the economic income of Mexican families, causing the loss of rental or mortgage housing and exposing, as a secondary effect, the public policies that regulated the urban growth of Mexico City (CDMX). Even though the central government of the city published in 2022 the "Agreement for the conversion of offices to housing in Mexico City", there is still the displacement of 100 thousand inhabitants per year who are unable to obtain a habitable space

(Cruz, 2024). The reconversion of land uses, housing production, and regulatory schemes that contribute to legal construction in the city have only facilitated the construction of 1.25% of the 300 thousand units that are required per year (Díaz, 2022) and that cannot be acquired by the 30% of the population living in extreme poverty. With an incessant construction process and with the highest trade index (supply and demand) in the country, the cost of land and construction is becoming more expensive; so the large real estate developers are not considering the vulnerable social classes as their commercial objective and see a means of investment of financial assets that does not solve the habitable problems of the city and that derives, inevitably, in a process of financialization. The introduction of national and foreign private investments under the neoliberal competitiveness scheme benefits the intensification of the activity of the real estate market, both in housing and in the peripheral areas that urbanize them, causing social gentrification that ultimately prevents the population from recovering its living space.

**KEYWORDS** | COVID 19, financialization, gentrification, urban-reconversion, housing-in-CDMX.

### Introducción

De acuerdo con el informe presentado por la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo (STFE), se perdieron 218 mil empleos en la Ciudad de México (CDMX) a causa del COVID 19. (Aragón, 2021). Si a ello se agrega que el gobierno central no implementó ninguna alternativa relacionada con el apoyo para el pago del alquiler de vivienda durante el cierre obligatorio de servicios, es lógico suponer que la sociedad se vulneró en sus necesidades más básicas. El impacto inmediato de la pandemia se produjo en el empleo y obligó a que se buscaran otras alternativas habitacionales. En el caso de la población joven, destaca el hecho de que muchos se vieron obligados a volver a la casa de sus padres, con la consecuente pérdida de autonomía y la incertidumbre sobre el futuro (Azuela et al, 2021, p. 25).

La falta de pago de rentas derivó en desalojos forzados que no pudieron llevarse a los tribunales correspondientes, ni utilizar procedimientos judiciales de lanzamiento legales debido a que las oficinas gubernamentales estaban cerradas por la pandemia. Sin querer, el proceso de gentrificación se dio de forma consensuada, pero obligatoria y el problema de falta de vivienda se expandió en la CDMX.

Para poder mitigar estos efectos, el gobierno central de la ciudad -que en 2016 se había constituido como un estado más de la República Mexicana con una nueva Constitución política de la Ciudad de México (CPCDMX)- impulsó planes accesibles de financiamiento para asegurar las inversiones y el crecimiento urbano (CPCDMX, 2023, p.26). En otras palabras, el gobierno, para garantizar el compromiso de producción de vivienda, otorgó excepciones de carácter urbano que apuntaban directamente en el cambio de uso de suelo de la ciudad favoreciendo, legalmente, el crecimiento para usos habitables.



Con el afán de mitigar los problemas de vivienda, el gobierno central emitió el “Acuerdo para la reconversión de oficinas a viviendas” en 2022, que replanteaba 9 grandes ejes urbanos (casi todos ellos ubicados en la zona central de la ciudad) con beneficios fiscales para incentivar el cambio en los usos de suelo y favorecer a la vivienda. La idea principal del Acuerdo fue evitar el desplazamiento social de las clases vulneradas por la pérdida de empleo y aprovechar zonas urbanizadas que ya contaban con infraestructura.

Los edificios de oficinas debían ser espacios subutilizados o vacíos para ser considerados en la reconversión de uso. Estos espacios permanecieron durante mucho tiempo deshabitados o subutilizados porque los precios de venta o alquiler estaban fuera del alcance de los ingresos de las mayorías. (Delgadillo, 2021, p. 2)

Sin embargo, por tratarse de zonas ubicadas en el área central de la ciudad existió, en algunos casos, el problema de estar dentro de polígonos urbanos protegidos por el patrimonio histórico que impiden los cambios en la imagen urbana y en su densidad de construcción.

Durante la pandemia en México (de 2020 a 2022), el gobierno central de la ciudad publicó el “Acuerdo por el que se otorgan facilidades administrativas para la ejecución inmediata de proyectos de construcción para vivienda” (2022), con el fin de generar incentivos fiscales para que los desarrolladores inmobiliarios crearan vivienda digna, reactivaran la economía nacional y se recuperara el tejido social que aún estaba resentido por el fuerte sismo de 2017.

Derivado de ello, la construcción de grandes conjuntos habitacionales no ha cesado. Por ejemplo, de 2001 a 2014 se construyeron 11 millones de viviendas en México, de las cuales 7 millones están abandonadas en municipios conurbados a la CDMX (Cruz, 2024), ubicándose a grandes distancias de la Ciudad de México que centraliza todos los servicios y que implica tiempos de traslado inadmisibles para la población por la falta de un transporte seguro y eficiente.

A pesar de las acciones gubernamentales, cada año 100 mil personas son expulsadas de la ciudad porque no pueden pagar una vivienda y terminan desplazadas en asentamientos irregulares (Cruz, 2024).

De acuerdo con el artículo “¿Cuánto se gana trabajando en la CDMX?” de *Grupo Expansión* (2023), la CDMX cuenta con una Población Económicamente Activa (PEA) de casi 4.71 millones de habitantes. De ahí, el 40% de la población empleada gana hasta 1 salario mensual, equivalente a \$7,500 pesos. De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (García, 2024), se estima que el gasto de la canasta básica de alimentos para una familia de 4 integrantes podría representar un costo hasta de \$9,196 pesos mensuales para zonas urbanas y de hasta \$7,048 pesos para familias idénticas, pero en un contexto rural. Todo ello quiere decir que el 40% de la población, la de menores recursos, no tiene la posibilidad de aspirar a la compra de vivienda, ni siquiera por medios financiados ya que, cualquier habitante de la ciudad que tenga ingresos inferiores a la canasta básica de alimentos vive en pobreza extrema. Bajo el mismo esquema, el 31% lo representan familias cuyos ingresos oscilan entre 1 y hasta 2 salarios



mínimos, que equivalen a \$14,935 pesos y que, después del gasto que representa el consumo de la canasta básica, cuentan con el 38% de su salario para el pago de servicios (agua, luz, renta, etc.), incluyendo la posibilidad de pagar, diferidamente a muchos años, una vivienda. Acción que resulta imposible.

Si consideramos que el 30% de la población vive en pobreza extrema y no tienen la capacidad para adquirir una vivienda entonces la construcción de edificios ya no tiene como objetivo la venta, la renta y la ocupación, sino que es un medio de inversión inmobiliaria para las grandes empresas nacionales o extranjeras que consumen superficies importantes de suelo urbano, marginando a las periferias de la ciudad a las clases sociales más bajas, por efectos de la gentrificación y la financiarización.

### **Formulación de objetivos:**

- Verificar si la normatividad urbana actual de la CDMX permite la reconversión de espacios a partir de la Ley de desarrollo urbano de la ciudad y de las normas que de ella emanen; y
- Determinar si el gobierno central de la CDMX, a través de esquemas de impulso a la construcción, ha promovido la vivienda popular asequible y necesaria para la población o ha creado esquemas que permitan la construcción de inmuebles como medios de enajenación de activos de inversión nacional o extranjera, que dan pauta a la financiarización y especulación inmobiliaria sin resolver el problema habitacional real.

### **Metodología**

El primer planteamiento de esta metodología es verificar si la reconversión de espacios es permitida en los predios que existen en el suelo urbano a través de los cambios de uso de suelo, aplicando la normatividad vigente de la CDMX. Y para ello, es importante considerar algunos aspectos:

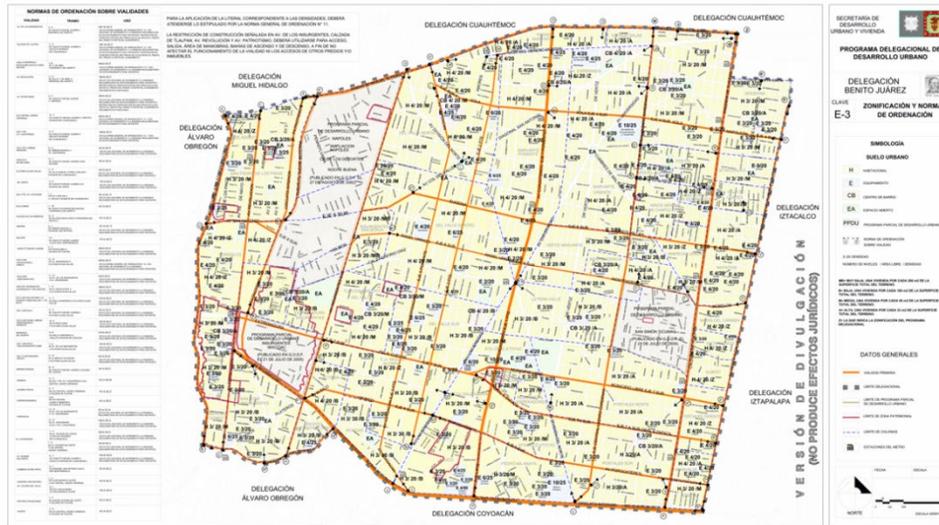
- Durante la pandemia, se implementaron medidas para flexibilizar la concesión de permisos de construcción para nuevos proyectos inmobiliarios. Esto fue una estrategia para mantener la actividad económica del sector de la construcción y mitigar los efectos de la crisis económica y social que el COVID 19 imponía. Además, el gobierno central anunció un paquete de “facilidades administrativas – 2022” para acelerar el proceso de registro y autorización de construcción de proyectos nuevos, manteniéndose a lo largo de la emergencia sanitaria e incluyendo edificios de viviendas, hospitales y escuelas.

- Un tema básico de dichas “facilidades administrativas” es el cambio en el uso de suelo ya que, desde 1982, en la CDMX cada predio está destinado para un uso específico y es ilegal cambiar su destino.

- Por obligación de Ley, los usos de suelo de las 16 alcaldías que conforman a la ciudad de México se dan a conocer a la población por medio de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano (PDDU). En ellos se puede apreciar, de forma gráfica, la composición del suelo para cada demarcación (ver Figura 1).



**Figura 1**  
Ejemplo de un Programa Delegacional de Desarrollo Urbano



Nota. Cada color indica el uso de suelo general de los predios. Para determinar los usos de suelo específicos se debe recurrir a cualquier sistema SIG de la CDMX. Reproducido de la página oficial de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI,2024) ([http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/docs/programas/programasdelegacionales/Benito\\_Juarez.pdf](http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/docs/programas/programasdelegacionales/Benito_Juarez.pdf)). Obra de Dominio Público.

– La información que se puede obtener de un PDDU es el uso de suelo, el número de niveles que se pueden construir y la superficie libre (sin construcción) para permitir la captación de agua pluvial en el suelo natural (ver Figura 2). Por lo tanto, se realizará una revisión general de los usos de suelo que verifique la posibilidad de cambio en el uso de las construcciones.

**Figura 2**  
Ejemplo de un uso de suelo



Nota. En la imagen se puede observar la clave H/3/20 que equivale a predios con uso Habitacional, con 3 niveles de construcción y 20% de su superficie libre para recarga de mantos acuíferos. También se puede observar la clave E/4/20 que equivale a predios con uso de Equipamiento, con 4 niveles de construcción y 20% de superficie libre para recarga de mantos acuíferos. Reproducido de la página oficial de la SEDUVI, 2024. ([http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/docs/programas/programasdelegacionales/Benito\\_Juarez.pdf](http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/docs/programas/programasdelegacionales/Benito_Juarez.pdf)). Obra de Dominio Público.



– Sin embargo, para realizar una investigación urbana a detalle se publica el Sistema de Información Geográfica (SIG) que permite, a cualquier ciudadano, conocer los datos generales de un predio específico (Por ejemplo: el domicilio, la cuenta catastral, la superficie del terreno, el número de niveles de construcción permitidos, el porcentaje de área libre permeable, la altura máxima de construcción, el número de viviendas máximas permitidas dentro del predio y el paquete de normas urbanas que deberán verificarse durante el diseño y construcción del inmueble) (ver Figura 3).

**Figura 3**

Ejemplo de la información obtenida del Sistema de Información Geográfica SIG



*Nota.* En la imagen se puede observar que el Gobierno central de la CDMX un uso específico por cada predio, el número de niveles permitido, el porcentaje de área libre de construcción, el número de viviendas dentro del predio, la superficie de cada vivienda y la superficie máxima total permitida. Reproducido de la página oficial de la SEDUVI, 2024. (<http://ciudadmx.cdmx.gob.mx:8080/seduvi/>). Obra de Dominio Público



– Si se considera que el gobierno de la ciudad de México, por medio de la SEDUVI (2024), impulsó 9 corredores urbanos para la reconversión de usos de suelo y su transformación a barrios habitacionales, se verificará que los usos de suelo permitan realizar el cambio correspondiente para que los edificios puedan ser utilizados y posean documentos de escrituración legal que permitan la compra- venta del inmueble en un futuro.

Es importante señalar que se verificará si los nuevos proyectos de vivienda que propone el gobierno central se ubicarán en suelo urbano o se emplazarán en predios de reservas federales; esto con la idea de evitar el uso de suelo y sus restricciones, pero con la consabida pérdida del valor del suelo y de la construcción por la lejanía con el territorio central de la ciudad. Esto plantea la posibilidad de usar el suelo rural **reconvertido** para la explotación comercial de viviendas. Si se pondera el uso habitacional sobre el área destinada a la producción del sector primario se provocará una fractura en la cadena de servicios de la ciudad. Además, habrá que contrastar lo planteado en la Constitución Política de la CDMX contra la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México, que fue emitida en el 2019 y que, como consecuencia, plantea la complejidad de una gobernanza binaria (es decir, cumplir tanto a la sociedad urbana como a la rural, en su pleno estado de derecho) (Piza et al, 2022, p.16).

El segundo planteamiento de esta metodología es determinar si el gobierno central de la CDMX, a través de esquemas de impulso a la construcción, ha promovido la vivienda popular asequible o ha creado esquemas que permitan la construcción de inmuebles como medios de enajenación de activos de inversión nacional o extranjera; es decir, que los grandes desarrollos urbanos de la ciudad infrinjan los usos de suelo normativos en pro de la vivienda residencial que la población no puede adquirir. Para desarrollar esta información se obtendrán los datos de la vivienda de construcción ejecutada y se contrastará con el costo de vivienda y el poder adquisitivo de la población; determinando si hay un déficit de vivienda de costo real.

Para ello, se verifica si la construcción de vivienda en la CDMX se debe a un plan de reactivación económica derivado de las afectaciones por la pandemia del COVID 19 que arribó a México en marzo de 2020 o es un proceso de financiarización.

Resultará importante reconocer si la vivienda que actualmente se construye en la CDMX es para el sector social que más la necesita, derivado de la pérdida de empleo por la pandemia y sus efectos económicos, por el proceso de gentrificación forzada causada por la falta de pago de rentas de alquiler que derivó en desalojos judiciales; o bien, se construye vivienda para el sector social que no requiere con urgencia los inmuebles pero ven en ellos la posibilidad de inversión y capitalización de bienes.



## Desarrollo

De acuerdo con la Ley de Desarrollo Urbano (LDU), los usos de suelo para los predios urbanos de la ciudad de México se instauraron con fecha del 17 de mayo de 1982. Esto supondría que, anterior a esta fecha, en cualquier predio urbano se pudo construir cualquier género de edificio sin que representara una infracción a la ley. La intención de implementarlos fue la de agrupar predios compatibles para hacer más congruente la convivencia en la ciudad.

Si bien, la LDU plantea posibles cambios de uso de suelo en los predios, solamente los limita a cambios para uso comercial, servicios de bajo impacto urbano sin invasión en las áreas públicas y para la micro o pequeña industria. La última reforma aplicada a la LDU indica que se podrá solicitar el cambio de uso de suelo para instalar comercios, servicios, edificios de oficinas de bajo impacto urbano y para áreas no mayores a 250m<sup>2</sup>. Por lo tanto, la LDU no faculta la reconversión de usos de suelo de equipamiento a habitacional. Por otro lado, la falta de un programa de usos de suelo progresivo impide realizar las reconversiones urbanas que permitan la adaptación o transformación paulatina, con una ocupación ordenada y eficaz de los recursos y de la infraestructura.

Datos recabados por el INEGI, a partir de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares sobre la tenencia de la vivienda, permiten observar que un 15.2% de las viviendas a nivel nacional son rentadas, 12.6% son prestadas y 8.1% son propias, pero se están pagando. Para la CDMX, en específico, el porcentaje de viviendas en renta, así como el porcentaje de viviendas prestadas son más altos (21.6% y 14.5%, respectivamente), mientras que el porcentaje de viviendas propias, pero que se están pagando, es más bajo (3.5%) (Azuela et al, 2021, p.7). Esto significa que el número de viviendas en renta en la ciudad supera a las viviendas en propiedad. Verificando si la reconversión de espacios es permitida en los predios que existen en el suelo urbano, se consideró lo siguiente:

Ante la falta de espacios habitables dentro de la ciudad, el gobierno central adoptó una estrategia para promover la recalificación de inmuebles para convertir oficinas desocupadas y sin uso en viviendas, con el fin de aumentar la oferta en la ciudad. De acuerdo con el artículo “Anuncian 9 proyectos para reconversión de oficinas a viviendas en CDMX” (El Universal, 2022), el gobierno central de la ciudad planteó un proyecto piloto de reconversión urbana que representó una superficie de, aproximadamente, 50 mil m<sup>2</sup> y derivó en la creación de 750 viviendas (que representan el 1.25% de la demanda real de vivienda en la ciudad). De los ejes urbanos propuestos se revisan los usos de suelo preponderantes (promedio) para verificar el impacto real que podría tener en la producción de vivienda (ver Tabla 1).



**Tabla 1**  
Densidad de construcción actual para la reconversión de edificios

Ítem	Ubicación de eje de reconversión urbana	Uso de suelo preponderante	Numero de niveles preponderante	Porcentaje de área libre preponderante
1	Corredor Eje Central	Habitacional con oficinas	8	20
2	Tlalpan	Equipamiento	3	20
3	México Tacuba	Protección del patrimonio	N/A	N/A
4	Reforma Note	Habitacional	3	30
5	Reforma Periférico	Protección del patrimonio	N/A	N/A
6	Corredor Chapultepec	Equipamiento	2	20
7	Fray Servando	Habitacional	4	25
8	Congreso de la unión	Equipamiento	3	20
9	Corredor Eduardo Molina	Habitacional	2	20

*Nota.* De los 9 ejes urbanos propuestos por el gobierno central de la CDMX se realizó una revisión de usos de suelo de los PDDU correspondientes a cada zona y alcaldía, indicando los usos preponderantes en la zona.

Como se puede notar en la Tabla 1, hay dos corredores urbanos en donde no se puede cambiar la fisonomía del inmueble (apariencia ni estructura) por ser zonas catalogadas por patrimonio histórico y cultural de la CDMX. En estos dos casos, la creación de vivienda queda restringida por leyes de la UNESCO. Para los 7 casos restantes, podemos apreciar que las alturas máximas de la construcción oscilan entre 2 a 4 niveles por lo que el incremento en la densidad de construcción y de habitantes en la zona no es sustancial. Y sólo hay un corredor que presenta 8 niveles y que puede representar una densidad superior.

Además, durante el periodo post pandemia, el plan de gobierno denominado “Nuevos instrumentos para acelerar la reactivación económica, la construcción y la vivienda” (2022) incentivó a los desarrolladores inmobiliarios a realizar proyectos y obras en la ciudad. A pesar de que los trámites legales para la obtención de los permisos de construcción se aceleraron, no debemos olvidar que los ingresos por pago de derechos de las licencias de construcción representan recursos autogenerados por las alcaldías y que son destinados para realizar obras locales. Por ello, el periodo de registro para este tipo de obras (con permisos incentivados) terminó el 30 de diciembre de 2022; por lo que ese “elemento de atracción” no existe en la actualidad.

Por otra parte, para determinar si el gobierno central de la CDMX, a través de esquemas de impulso a la construcción, ha promovido la vivienda popular asequible o ha creado esquemas que permitan la construcción de inmuebles como medios de enajenación de activos de inversión nacional o extranjera, Díaz (2022) señala que, con respecto a la demanda real de espacios habitables en la CDMX, el número de viviendas necesarias supera las 300 mil unidades por año. Si el gobierno de la ciudad promueve proyectos que solucionan sólo el 1.25% de la demanda real, podemos asegurar que aún existe un déficit considerable que no se podrá cubrir en los próximos años. La escasez de edificios habitacionales va a tener un efecto negativo en un futuro cercano y provocará mayor inflación en los precios de venta y, sobre todo, de renta de la vivienda.



Principalmente, el 80% de la demanda potencial de vivienda de la ciudad se encuentra en los segmentos económico, popular y tradicional; es decir, aquella que debería tener un valor comercial de 360 mil y hasta 950 mil pesos. En la CDMX se requieren 340 mil viviendas de menos de 950 mil pesos y sólo se registran 1,000 (el 0.7% de la demanda real) (Escobar, 2023).

Pareciera que el panorama va a empeorar al observar las tendencias. No haber puesto los tabiques suficientes desde hace un año provocará la escasez de vivienda en el 2026 y 2027, incluso en el 2028. Prevemos que, en los próximos dos a cinco años, subirán los precios de algunos productos y que incrementen, aún más, las rentas (Escobar, 2024).

De acuerdo con datos obtenidos de la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), durante el primer semestre de 2024, el precio de la vivienda comercializada con un crédito hipotecario aumentó 9.5% anual, con un costo promedio de 1.7 millones de pesos (Escobar, 2024); lo que significa que hay producción de vivienda que no puede ser pagada por el 71% de la población de la ciudad -que representan un sector social que gana hasta 2 salarios mínimos-.

El problema de los costos elevados de venta o renta ha impulsado estrategias gubernamentales para la retención de la población de la ciudad (la de menores recursos económicos) a través de reformas a la Ley de Vivienda y del Código Civil para la CDMX. En agosto de 2024, se autorizó la reforma para que el costo de la renta de inmuebles no sea mayor que la inflación y que conlleve la creación de un registro de arrendadores y arrendatarios. Todo ello con el fin de obtener una base de datos que incluya los contratos de arrendamiento que se celebren en la ciudad y que estén bajo la revisión constante de la legislatura local para vigilar que dichos costos estén dentro de los parámetros establecidos por ley (Wong, 2024).

La otra opción que se analizó, bajo la perspectiva gubernamental, es la creación de la propiedad en protección, o sea la propiedad que pertenece al gobierno y que se asigna a la población más vulnerable, bajo el esquema de que: quienes trabajan en la ciudad, vivan en la ciudad.

Este esquema es una estrategia que ha dado buenos resultados en varias ciudades del mundo, como Viena y París, donde el 66 y 30 por ciento de los residentes, respectivamente, viven en una casa que es del gobierno. Hay que ser más audaces en política de vivienda y provocar que el gobierno cumpla su papel de desarrollarla por su propia cuenta. Está bien que los constructores hagan una parte de la oferta, pero hay otra que nunca van a atender y eso lo tiene que hacer el gobierno (Cruz, 2024).

La crisis de la vivienda de interés social y económica se puede observar en el mercado hipotecario de la banca comercial. Según datos del Banco Bilbao Viscaya Argentaria (BBVA), del 2016 al 2022, los bancos otorgaron 10.4% y 11.4% más financiamientos para la adquisición de vivienda de nivel medio y residencial plus, respectivamente; en cambio, los créditos para aquellas de segmentos más asequibles se redujeron hasta 25%. El comportamiento es similar en términos



de monto, ya que, en el mismo periodo, la vivienda media y residencial aumentaron su preponderancia en un 40%, mientras que la vivienda tradicional se contrajo 53% (Escobar, 2023).

Bajo otro pensamiento, la base del concepto de ciudad neoliberal sería politizar los estudios urbanos existentes. Durante este proceso de reconfiguración de la ciudad por los efectos de la inversión privada y el incremento en el valor del suelo sucede, de forma espontánea, la gentrificación social como evidencia del manejo de capitales financieros nacionales y extranjeros. La producción y acumulación de espacios habitacionales y urbanos resultan perennemente vacantes porque la base económica de la CDMX no cubre la capacidad económica para adquirirlos.

Las autoridades también han advertido lo que consideran un “éxodo” de la población de la Ciudad de México hacia los municipios vecinos del Estado de México, derivado del encarecimiento del suelo y la vivienda. El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) reporta que, entre 2005 y 2010, el número de personas que por diversas causas abandonó la Ciudad de México y emigró a otro estado fue de 737,742 habitantes y para el período 2015–2020 fue de 557,181 personas; de ellos, el 52% y el 42% respectivamente emigró al vecino Estado de México (Delgadillo, 2022, p.168).

De ninguna manera se puede considerar a la gentrificación como un génesis urbano. Sin embargo, la especulación financiera que se ha permitido tanto en el costo del suelo como de la construcción han derivado en el abandono paulatino de zonas urbanas que, a modo de un proceso de acupuntura social, han desolado zonas dentro de la ciudad de México que aprovechan los inversionistas para el desarrollo de franquicias habitables.

Así, los edificios, la vivienda y las áreas urbanas se convierten en territorios emisores de plusvalías y rentas. Los bienes inmuebles tienen un valor económico relativamente seguro que no se deprecia con facilidad, por lo que constituyen una garantía altamente valorada. Por estas cualidades, el mercado inmobiliario actual ofrece rentabilidades mayores que otras inversiones financieras y bancarias. Por ejemplo, en la CDMX, entre 2012 y 2018, el mercado inmobiliario era uno de los más apreciados por los inversionistas globales, porque los retornos de inversión estaban por encima del 8%, comparado con otros instrumentos de inversión (Delgadillo, 2022, p.171).

Cuando se adicionó a la Ley de Mercado de Valores, en el artículo 63 Bis 1 que los certificados bursátiles fiduciarios podían emitirse para la inversión en inmuebles para su desarrollo, comercialización o administración (siempre negociándose en las sesiones de las bolsas de valores), se considera que el proceso de financierización fue un proceso legítimamente legal (Ley de Mercado de Valores [LMV], 2024, p. 37).



## Resultados

Entendiendo que la reconversión es la utilización de un edificio existente con otro uso (en este caso habitacional), podemos apreciar en la Tabla 2 que el incremento real de vivienda es nulo. No hay una ley que permita el incremento de niveles en la construcción, a menos que sean los propietarios quienes hagan una compra legal (ante la SEDUVI) de una transferencia de potencialidad; es decir comprar los niveles no utilizados de un predio para asignarlos a otro predio distinto. En ningún momento, el gobierno central ha publicado ninguna nota en donde se diga que dicha acción urbana (el incremento de niveles de un predio a otro) es una operación comercial que el gobierno absorberá. Por lo tanto, un incremento de niveles, a parte de la imposibilidad urbana, resulta en una afectación al estado estructural del inmueble y una sobre carga en el sistema de cimentación que nunca fue contemplada durante su etapa de diseño y construcción. Para la ciudad de México, eso es imposible de pensar ante un suelo que está fracturado por los fuertes sismos de época resistente.

**Tabla 2**  
 Densidad de vivienda en edificios reconvertidos

Ítem	Ubicación de eje de reconversión urbana	Uso de suelo preponderante	Numero de niveles preponderante	Porcentaje de área libre preponderante	Propuesta de viviendas reconvertionadas
1	Corredor Eje Central	Habitacional con oficinas	8	20	32
2	Tlalpan	Equipamiento	3	20	12
3	México Tacuba	Protección del patrimonio	N/A	N/A	0
4	Reforma Note	Habitacional	3	30	12
5	Reforma Periférico	Protección del patrimonio	N/A	N/A	0
6	Corredor Chapultepec	Equipamiento	2	20	8
7	Fray Servando	Habitacional	4	25	16
8	Congreso de la Unión	Equipamiento	3	20	12
9	Corredor Eduardo Molina	Habitacional	2	20	8
					<b>100</b>

*Nota.* Si consideramos que los espacios reconvertidos pueden aceptar una transformación de uso de suelo, sin que ello altere el sistema estructural del edificio y su forma de transmisión de pesos al suelo se podría pensar que la densidad de vivienda lograda con dicha acción produce un número de viviendas muy inferior a lo que se requiere anualmente en la CDMX.

El proceso de reconversión de espacios existentes en habitacionales implica el estudio de factibilidad del inmueble, el estudio de inspección estructural del edificio existente, los trabajos de reconversión que sean necesarios (proyectos de demolición, de adecuación, planeación de trabajo, costos, ejecución de obra, supervisión de trabajos y estimaciones para pago de proveedores). Todo



ello tendría que ser cubierto económicamente por el gobierno central. Y eso, seguramente, incrementará el costo de la construcción y el precio de venta de las viviendas.

Si la PEA de la CDMX equivale, como se mencionó anteriormente, a casi 4.71 millones de habitantes y el 71% de su población recibe entre 1 y hasta 2 salarios mínimos de ingresos mensuales, la población de la ciudad que puede aspirar a la adquisición de una vivienda se recorta a 1.37 millones de habitantes. El 71% de la población sólo podría aspirar a vivienda en renta.

Una opción para hacer frente al problema de la carencia de vivienda asequible en la ciudad de México es que, a través del Instituto Nacional de Vivienda (INVI), la producción de obra nueva tendría que generarse en los **Nuevos polos de desarrollo regionales** a través de **Desarrollos Urbanos Integrales Sustentables (DUIS)**. Esto significaría que la nueva vivienda deberá crearse en sitios de reserva territorial que aún no se clasifica como suelo urbano y que, por ende, no cuenta con un uso de suelo específico señalado por un PDDU o un SIG (INVI, 2024). El riesgo inminente es que, ante la falta de flexibilidad de las normas mexicanas, el gobierno reduzca sus reservas de territorio.

Otra opción para la ocupación de vivienda es que el gobierno deba establecer los sistemas y mecanismos financieros y normativos para la producción de vivienda en protección, bajo el subsidio del mismo gobierno central de la ciudad. Porque, aunque se generen viviendas nuevas, su costo promedio oscila entre los 1.7 y los 4.5 millones de pesos que resulta, para el 71% de la población de la CDMX, imposible de adquirir aún con la implementación de pagos diferidos a 30 años. Además, la ciudad es una de las entidades con mayor índice de envejecimiento, por lo que puede dificultar los esquemas de inversión a largo plazo por una posible situación de préstamos bancarios que podrían caer en un esquema de fondos perdidos por el fallecimiento de personas carentes de patrimonio. En México, la descendencia de una persona no está obligada a pagar deudas bancarias, sólo deudas fiscales.

La producción de vivienda de interés social y popular, de hasta 65m<sup>2</sup> de superficie y costo máximo de 1.4 y hasta 2.8 millones de pesos, respectivamente, derivada de la Norma 26 de la SEDUVI, queda por encima de los precios reales que se pueden pagar. Según BBVA, la vivienda debería tener un costo de 362 mil a 946 mil pesos (Escobar, 2023) para que sea una alternativa lógica, acorde a los ingresos per cápita de la población de la ciudad.

Bajo este esquema, lo que resta es apostar a la vivienda de alquiler. Para ello, el gobierno central de la ciudad actualizó la Ley de vivienda y el Código civil para garantizar a la población que los pagos por las rentas de alquiler de las viviendas no serán superiores a los valores máximos de la inflación (Wong, 2024). Sin embargo, con este “blindaje”, no se garantiza que el 71% de la población que recibe salarios bajos pueda pagar los servicios de alquiler, a menos que deje de lado prioridades básicas como la salud y la educación; siendo esto último lo que podría garantizar a las clases sociales vulnerables la oportunidad de mejorar su condición de vida.



Con respecto al tema de la financiarización y el apoyo que el gobierno central pudiera otorgar para que suceda en la CDMX, podemos indicar que el suelo urbano de la ciudad perdió, durante un periodo de 8 años, 18.7 Km<sup>2</sup> de áreas verdes y que se debe a que, una gran parte de esta superficie se destinó al uso habitacional (González, 2020). Casi los 19 millones de metros cuadrados fueron cedidos a desarrollos inmobiliarios que, bajo la estrategia de los estudios de impacto urbano y ambiental, obligan a los desarrolladores -a través de las medidas de integración y de mitigación- a realizar obras urbanas en beneficio de la sociedad. Pero que son actos permitidos por el cambio en el uso de suelo y en el incremento de densidad de la construcción. Es decir, les han permitido omitir la normatividad a cambio de apoyo en el mejoramiento de infraestructura de la ciudad.

Hacer una sustitución de área verde por un uso habitacional, comercial o industrial no detona la gentrificación, pero si deteriora el ambiente y su calidad. Y eliminar áreas verdes para la construcción de vivienda o equipamientos urbanos va en contra de los programas de desarrollo urbano que cada alcaldía posee. Es decir, el orden urbano implementado en dichos programas se ve afectado por el cambio masivo de usos de suelo promovido por las grandes empresas inmobiliarias, facilitado por el gobierno y su consecuente afectación en los servicios existentes.

A pesar de que el Sistema de Aguas de la CDMX ha implementado un proceso de revisión de la infraestructura, denominado factibilidad de servicios, no ha impedido que grandes proyectos habitacionales se ejecuten en suelo urbano a pesar de no contar con la dotación de servicios necesarios para el correcto funcionamiento del inmueble; y se ha vuelto recurrente las denuncias vecinales ante la carencia de agua potable, porque la existente se canaliza a los grandes desarrollos urbanos.

## Conclusiones

Si bien, la pandemia generó efectos negativos en todas las economías mundiales, en la CDMX se manifestó de manera muy adversa porque la ciudad aún estaba en un proceso de reconstrucción derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017. Las familias que habían perdido sus casas se ubicaron en otros espacios ajenos a su vida diaria y, desafortunadamente, 218 mil personas (o 218 mil familias, como quiera entenderse) perdieron el empleo y la posibilidad de seguir pagando los servicios básicos para vivir.

Los desalojos de viviendas por la falta de pago de rentas de alquiler obligaron a una parte de la población a desplazarse hacia las periferias de la ciudad. Las condiciones de vida, por ocupar un suelo no necesariamente urbano, cambiaron significativamente y en muy poco tiempo. Los espacios abandonados por la gentrificación forzada o porque las condiciones de distanciamiento social por el COVID 19 obligaron a que el trabajo se realizara en casa, representaron una posibilidad de reconversión urbana en beneficio del uso habitacional. Sin embargo, las familias con bajos recursos no pueden aspirar a dichas viviendas, sino hasta el momento en que los costos de construcción se abaraten.



La baja producción real de vivienda no se compara con la demanda efectiva de espacios habitables que requiere la ciudad. Por otro lado, los cambios en los usos de suelo, los costos altos de adquisición de vivienda y la carencia de servicios básicos (como agua, drenaje, etc.) están provocando que los desarrollos inmobiliarios sean vistos como inversiones a mediano plazo sin que resuelvan el problema medular de la ciudad. Al final, podemos afirmar que hay construcción de vivienda, pero no puede ser ocupada porque escapa de cualquier posibilidad de compra por parte de la sociedad y termina siendo una acción inútil.

Si el gobierno de la ciudad pretender tomar el camino de la vivienda nueva o en protección, entonces tendrá que mirar hacia áreas conurbadas para generar las viviendas que la población requiere. Pero, acercar servicios e infraestructura a zonas alejadas de la ciudad sólo provoca incrementos en los costos de construcción, operación y mantenimiento; además de correr el riesgo de que terminen siendo pequeñas ciudades dormitorio que dependan, invariablemente, de la CDMX como ciudad centralizada sin que logren su independencia funcional.

La financiarización del urbanismo de la ciudad existe y es un hecho. Las inversiones privadas (nacionales y extranjeras) permiten capitalizar el uso de suelo al grado de que un habitante común no lo pueda pagar. Y quien lo puede pagar, en zonas marginadas de la ciudad, cae en un proceso de construcción irregular (sin permisos legales) en donde la autoconstrucción puede provocar anomalías estructurales que siempre se harán evidentes en cada sismo que afecte a la ciudad.

### **Recomendaciones**

El respeto por el uso del suelo urbano garantiza la distribución de los servicios y la infraestructura, así como la convivencia urbana sana. Los usos de suelo plasmados en los PDDU son un trabajo multidisciplinario en donde intervinieron el gobierno de la ciudad, universidades, colegios de especialidades y la sociedad. Todos buscaron un bien común que, ante la presión financiera de empresas nacionales o internacionales, se ha visto afectado por ponderar las inversiones que, por cierto, no se derraman hacia el mejoramiento de la ciudad.

Se han actualizado normas, leyes y reglamentos, pero no existe un organismo gubernamental que regule la compraventa de los predios, ni que vigile o establezca mecanismos para determinar su valor comercial. El valor del suelo en la CDMX es el primer costo especulativo al que se enfrentan los futuros compradores. Y en muchos casos, son costos impagables para la mayoría de los ciudadanos, dando pauta a que las empresas inmobiliarias sean las únicas con capacidad financiera y de negociación sobre el valor del suelo. Al final, es un candado más para dar oportunidad a la financiarización.

El crecimiento desbordado que presenta la CDMX que acaba con el suelo urbanizable es una alerta sobre la escasez del espacio disponible, con la única opción de replantear zonas existentes de la ciudad que cuentan con la infraestructura suficiente para alojar a los nuevos desarrollos inmobiliarios o consumen superficies de reservas federales. Reconvertir áreas



existentes implica, implícitamente, el desplazamiento social de las áreas. No hay reconversión urbana sin gentrificación.

## Referencias

- Aragón, S. (2021) Se perdieron 218 mil empleos por la pandemia del COVID 19. Congreso de la Ciudad de México. Recuperado el 30 de agosto de 2024. <https://congresocdmx.gob.mx/comsoc-perdieron-218-mil-empleos-formales-consecuencia-pandemia-reconoce-soledad-aragon-secretaria-trabajo-y-fomento-al-empleo-cdmx-1797-1.html#:~:text=Se%20perdieron%20218%20mil%20empleos,al%20Empleo%20de%20la%20CDMX>
- Azuela de la Cueva, A., Emanuelli, M. S., & Murillo López, S. C. (2021). Sondeo sobre la situación de las personas que residían en viviendas rentadas. Instituto de Investigaciones Sociales UNAM. Recuperado el 30 de agosto de 2024. <https://www.iis.unam.mx/wp-content/uploads/2022/01/Reporte-Viviendas-Rentadas-Rev2-131221.pdf>
- Constitución Política de la Ciudad de México [C.P. CDMX.], reformada, Gaceta Oficial de la Ciudad de México [G.O.CDMX.], 24 de Marzo de 2023, (México).
- Cruz Flores, A. (2024). Expulsa CDMX a 100 mil personas al año. *La Jornada*. Recuperado el 30 de agosto de 2024. <https://www.jornada.com.mx/noticia/2024/04/28/capital/expulsa-cdmx-a-100-mil-personas-al-ano-por-falta-de-vivienda-5753>
- Delgadillo, V. (2021). Financiarización de la vivienda y de la (re) producción del espacio urbano. *Revista INVI*, 36(103), 1-18. <https://doi.org/10.4067/S071883582021000300001>
- Delgadillo, V. (2022). Gentrificación y financiarización del desarrollo urbano en la Ciudad de México. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales Universitat de Barcelona*. <https://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/view/40083>
- Díaz, O. (2022). CDMX olvida construir opciones de vivienda para 50 mil familias. *Publimetro*. Recuperado el 30 de agosto de 2024. <https://www.publimetro.com.mx/noticias/2022/01/23/cual-es-la-demanda-de-vivienda-en-la-cdmx/#:~:text=23%20de%20enero%202022%20a,es%20decir%20un%2016.6%25>.
- El Universal. (2022, 24 de marzo). Anuncian 9 proyectos para reconversión de oficinas a viviendas en CDMX. *El Universal*. Recuperado el 30 de agosto de 2024. <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/anuncian-9-proyectos-para-reconversion-de-oficinas-viviendas-en-cdmx/>



- Escobar, S. (2023). Vivienda económica y social. *El Economista*. Recuperado el 30 de agosto de 2024. <https://www.eleconomista.com.mx/econohabitat/Vivienda-economica-y-social-aquella-que-casi-no-se-construye-concentra-80-de-la-demanda-en-Mexico-20231022-0010.html>
- Escobar, S. (2024). Se avecina una mayor inflación en vivienda vertical. *El Economista*. Recuperado el 30 de agosto de 2024. <https://www.eleconomista.com.mx/econohabitat/Se-avecina-mayor-inflacion-en-vivienda-vertical-por-falta-de-nuevo-inventario-20240822-0137.html>
- Gaceta Oficial de la Ciudad de México. (2022, 22 de marzo). Acuerdo para la reconversión de oficinas a vivienda en la CDMX. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. (México).
- Gaceta Oficial de la Ciudad de México. (2022, 11 de agosto). *Acuerdo por el que se otorgan facilidades administrativas para la ejecución inmediata de proyectos de construcción para vivienda*. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. (México).
- García, A.K. (2024). Canasta básica de alimentos encarece 2.7% en abril. *El Economista*. Recuperado el 30 de agosto de 2024. <https://www.eleconomista.com.mx/economia/Canasta-basica-de-alimentos-encarece-5.7-en-abril-Cuanto-costo-en-cada-region-20240514-0012.html>
- González Alcántara, J. (2020). En ocho años, CDMX perdió 18.7 Km<sup>2</sup> de áreas verdes. IBERO Ciudad de México. Recuperado el 30 de agosto de 2024. <https://ibero.mx/prensa/estudio-en-ocho-anos-cdmx-perdio-187-km2-de-areas-verdes-centrus>
- Instituto Nacional de Vivienda, (INVI). (2024, 8 de noviembre). *Suelo y reserva territorial*. Recuperado el 8 de noviembre de 2024, de [http://invi.df.gob.mx/portal/pdf/Panel\\_4\\_II\\_Suelo\\_y\\_Reserva\\_Territorial.pdf](http://invi.df.gob.mx/portal/pdf/Panel_4_II_Suelo_y_Reserva_Territorial.pdf)
- Ley del Mercado de Valores, [L.M.V.], Reformada, Diario Oficial de la Federación [D.O.F], 24 de Enero de 2024, (México).
- Revista Expansión. (2023, 19 de septiembre). ¿Cuánto se gana trabajando en la CDMX? *Revista Expansión*. Recuperado el 30 de agosto de 2024, de <https://expansion.mx/economia/2023/09/19/cuanto-se-gana-en-la-cdmx-sueldo-promedio>
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, [SEDUVI]. (2024, 8 de noviembre). *Impulsa SEDUVI reactivación económica en el sector de la construcción y la vivienda incluyente*. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI). Recuperado el 8 de noviembre de 2024, de <https://www.seduvi.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/impulsa-seduvi-reactivacion-economica-en-el-sector-de-la-construccion-y-la-vivienda-incluyente>.



- Piza Fontes, M. L, Fontenelle\_Weber, A, Ungaretti, D. & Valencia, N. (2022). Planificación urbanística en tiempos de pandemia. Naciones Unidas CEPAL. Recuperado el 30 de agosto de 2024. <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/3d62c0c5-574a-4554-8159-6715231c42de>
- Wong, A.P. & Rangel, A. (2024). ¿Un tope al aumento de rentas en CDMX?. *Milenio*. Recuperado el 30 de agosto de 2024. <https://www.milenio.com/politica/iniciativa-de-regulacion-de-rentas-en-cdmx-es-aprobada-en-lo-general>

