

610
2ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

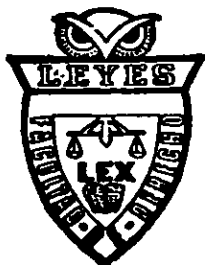
FACULTAD DE DERECHO

PROPOSICION JURIDICO SOCIOLOGICA PARA
CONTROLAR LA INVASION URBANA EN LA SIERRA
DEL AJUSCO.



T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
QUINTINO ZEPEDA CARLOS



ASESOR: LIC. JOSE DIAZ OLVERA

CIUDAD UNIVERSITARIA D. F.

15 DE ENERO DE 1998

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

258409



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

No. L/01/98

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E.**

El pasante de la licenciatura en Derecho **QUINTINO ZEPEDA CARLOS**, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el Tema intitulado:

"PROPOSICION JURIDICO SOCIOLOGICA PARA CONTROLAR LA INVASION URBANA EN LA SIERRA DEL AJUSCO" , asignándose como asesor de la tesis al LIC. JOSE DIAZ OLVERA.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, después de revisarlo su asesor, lo envié con la respectiva carta de terminación considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

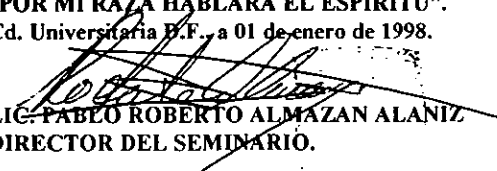
Ayudado en este dictamen, en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su **IMPRESION**, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

Reciba usted un respetuoso saludo y las seguridades de mi más alta consideración.

A T E N T A M E N T E .

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU".

Cd. Universitaria D.F., a 01 de enero de 1998.


**LIC. PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO.**

merg'

CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F., A 15 DE AGOSTO DE 1997.

LIC. PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIS.

DIRECTOR DEL SEMINARIO DE SOCIOLOGÍA GENERAL Y JURÍDICA.

FACULTAD DE DERECHO.

ESTIMADO PROFESOR:

ME PERMITO HACER DE SU CONOCIMIENTO QUE EL PASANTE EN DERECHO CARLOS QUINTINO ZEPEDA, CONCLUYÓ SASTIFACTORIAMENTE SU TRABAJO DE INVESTIGACIÓN INTITULADO " PROPOSICIÓN JURÍDICA SOCIOLOGICA PARA CONTROLAR LA INVASIÓN URBANA EN LA SIERRA DEL AJUSCO ".

EL TRABAJO DE TESIS FUE ELABORADO DE ACUERDO A UN ORDEN METODOLÓGICO Y SE REVISÓ CONFORME A LOS PRINCIPIOS PREVALECIENTES PARA LOS ESTUDIOS DE ESTA NATURALEZA.

POR LO QUE QUEDA COMO CONSTANCIA, PARA LOS EFECTOS QUE USTED CONSIDERE PERTINENTES.

CON LA REITERACIÓN DE MÍ APRECIO.

" POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU "

A T E N T A M E N T E.

LIC. JOSE DIAZ OLVERA

Bo. Vo.

ANEXO: TRABAJO DE INVESTIGACIÓN.

A.

.La Universidad Nacional
Autónoma de México, con gratitud
imperecedera.

.La Facultad de Derecho.
Fuente inagotable del saber.

A mis maestros de la Facultad de Derecho de la UNAM, José Díaz Olvera, Rafael Martínez Morales, René Ramón Rosales Hernández, Juan Antonio Martínez de la Serna, Elpidio Montes de Oca Le Henry, Manuel Ovilla Mandujano, Jorge Alfredo Domínguez Martínez, Alberto Castillo del Valle, César Peniche Espejel, Leopoldo Velasco Sánchez y Fernando Barrera Zamorategui, que son los más destacados, mi especial reconocimiento. Me enseñaron a esforzarme, a luchar por mis convicciones. En una palabra, me dieron al igual que a mis compañeros, lo mejor de sí mismos.

Nuestro agradecimiento a todas aquellas personas que directa o indirectamente han hecho posible nuestro propósito al brindarnos su apoyo. Especialmente a los maestros de la Facultad de Derecho de la UNAM, Pablo Roberto Almazan Alanís, Victor Lara Treviño y Joaquín Davalos Paz, por su valiosa colaboración prestada en la revisión de este trabajo.

A mi Madre y a mi Padre, debo el apoyo y afecto que me brindaron todos los días de su existencia. Se empeñaron a darme una carrera y sin ese apoyo nunca hubiera podido obtener mi título profesional.

A mis hermanos, Guadalupe, Javier, Artemio, Raúl y Rubén. Por lo que representan para mí y por ser parte de una hermosa familia unida.

INDICE

PROPOSICION JURIDICO SOCIOLOGICA PARA CONTROLAR LA INVASION URBANA EN LA SIERRA DEL AJUSCO.

INTRODUCCION.

Pág.

CAPITULO I. PRIMERAS CIUDADES DE LA CUENCA DE MEXICO.

A) TENOCHTITLAN.....	4
B) FUNDACION DE LA CIUDAD DE MEXICO.....	10
C) CREACION DEL DISTRITO FEDERAL.....	12

CAPITULO II. RAZONES DE LA EXPANSION URBANA EN LA CIUDAD DE MEXICO.

A) COMPLEJIDAD DEL ESTUDIO DE LA EXPANSION URBANA.....	16
B) DINAMICA DE LA EXPANSION URBANA.....	19
C) LA MIGRACION CAMPO-CIUDAD COMO CAUSA FUNDAMENTAL DE LA EXPANSION URBANA.....	24
D) LA MIGRACION RURAL Y EL DESEQUILIBRIO DEMOGRAFICO.....	28
E) EFECTOS DE LA MIGRACION.....	33
1. DEMANDA DE VIVIENDA POPULAR.....	34
2. URBANIZACION DE EJIDOS.....	36
F) FINANCIAMIENTO DE LA VIVIENDA POPULAR.....	39

CAPITULO III. LA INVASION URBANA EN LA SIERRA DEL AJUSCO.

A) EL MEDIO FISICO EN LA SIERRA DEL AJUSCO.....	50
B) FORMAS DE INVASION URBANA.....	53
1. DE TIERRAS EJIDALES.....	54
2. ZONA DE CONSERVACION ECOLOGICA.....	57
C) CONDUCTA URBANO-COLECTIVA DE LOS ACTORES SOCIALES INVASORES.	59
D) CONSECUENCIAS SOCIALES Y CONSECUENCIAS ECOLOGICAS.....	68

**CAPITULO IV. MARCO JURIDICO-POLITICO DE LA EXPANSION URBANA EN LA
CIUDAD DE MEXICO.**

A) ANTECEDENTE JURIDICO DE LA EXPANSION URBANA.....	73
B) FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.....	78
C) LEGISLACION FEDERAL.....	79
1. LEY AGRARIA.....	80
2. LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.....	83
D) LEGISLACION DEL DISTRITO FEDERAL.....	84
E) POLITICA GUBERNAMENTAL EN MATERIA DE DESARROLLO URBANO...	88

**CAPITULO V. RAZONES PARA QUE SE TIPIFIQUE COMO DELITO LA CONDUCTA
URBANO-COLECTIVA DE LOS INVASORES DE ZONAS NO
URBANIZABLES.**

A) INSUFICIENCIA DEL CONTROL ADMINISTRATIVO PARA EVITAR LAS INVASIONES EN LAS ZONAS NO URBANIZABLES.....	93
B) LA PENA COMO MECANISMO PARA CONTROLAR LA INVASION EN LAS ZONAS NO URBANIZABLES.....	100
C) FUNDAMENTO JURIDICO PARA JUSTIFICAR LA TIPIFICACION DE LAS CONDUCTAS INVASORAS DE ZONAS NO URBANIZABLES.....	103
CONCLUSIONES.....	106
COLORARIO.....	111
BIBLIOGRAFIA.....	114
HEMEROGRAFIA.....	121
LEGISLACION CONSULTADA.....	122

INTRODUCCION

El motivo de haber seleccionado este tema obedece al momento histórico que estamos viviendo en la Ciudad de México: se ha observado que en las Sierras que rodean al Distrito Federal persisten dos formas de invasión urbana, a saber: 1) En tierras ejidales no aptas para la urbanización, y 2) En zonas de conservación ecológica. Estas formas de crecimiento urbano, traen como consecuencia un desequilibrio ecológico, que pone en peligro la salud de los habitantes del Distrito Federal.

El contenido del trabajo de tesis está constituido en cinco capítulos, el primero expone los antecedentes de la primeras ciudades que se ubicaron en la cuenca de México.

El segundo capítulo está específicamente orientado ha explicar el por qué de la expansión urbana de la ciudad de México, es decir, tenemos que remontarnos a su origen, sus antecedentes, a sus causas; pues todo fenómeno es una consecuencia, un efecto de una causa.

El tercer capítulo presenta la invasión urbana en la Sierra del Ajusco, un caso particular queda representado en la invasión de la zona de conservación ecológica ubicada en el kilómetro 8.5 de la carretera panorámica al Ajusco.

El cuarto capítulo explica el marco jurídico-político para controlar las invasiones en las sierras que rodean a la ciudad de México. Se hace notar que las invasiones en las zonas no urbanizables escapan del control administrativo.

En el capítulo cinco se plantea una proposición jurídica sociológica para controlar la invasión urbana en las zonas no urbanizables y consiste en que el legislador tipifique la conducta invasora de zonas no urbanizables (Sierras que rodean al Distrito Federal y zonas de reserva ecológica).

El trabajo se logró gracias al apoyo incondicional de los ejidatarios de San Nicolas Totoloapan (delegación Magdalena Contreras). Para investigar la invasión urbana en la Sierra del Ajusco, conté con igual benevolencia con entrevistas a funcionarios públicos (delegación Tlalpan). Finalmente, debo expresar mi mayor agradecimiento al licenciado José Díaz Olvera, por su valiosa asesoría y orientación para estructurar el presente trabajo de tesis.

CAPITULO I

PRIMERAS CIUDADES DE LA CUENCA DE MEXICO

SUMARIO

- A) TENOCHTITLAN .- B) FUNDACION DE LA CIUDAD DE MEXICO .-
C).- CREACION DEL DISTRITO FEDERAL.

La tribu no creó la ciudad hasta que el hombre generó excedentes en la producción agrícola y descubrió productos naturales que pudieron ofrecer en trueque a otros hombres. Entonces apareció la división del trabajo, el comercio y también la ciudad.

Según las tesis más generalizadas, la ciudad nació cuando el hombre dejó de ser nómada y se hizo sedentario y hubo excedentes de productos agrícolas; sin embargo, otras teorías afirman que la ciudad no requirió del sedentarismo para obtener excesos de productos y el comercio nació en épocas anteriores.

Si se está de acuerdo en que la ciudad nace cuando aparece un excedente de producción, entonces, las ciudades nativas en el continente americano se establecieron, no cuando el hombre dejó de ser nómada, sino cuando existen productos para el trueque y el comercio.

Se han hallado testimonios de que los primeros asentamientos en la Cuenca de México se fundaron 18,000 años A. C., en zonas como Tlapacoya, cerca de la ribera del Lago de Chalco.

En el valle de México, los asentamientos tribales sucedieron desde el Horizonte Preclásico entre los siglos XVII al I, A. C., en torno al gran lago (meztliapan), explotando la agricultura y desarrollando técnicas de irrigación.

Los primeros restos de culturas precerámicas se descubrieron aproximadamente hace 5,000 años A. C., en Chimalhuacan, Chicoloapan, Atepehuacan, Otumba, Tepexpan e Iztapan. Estas comunidades llevaron una incipiente economía agrícola.

Al surponiente de la Cuenca de México, alrededor de 300 A.C., surgió el excepcional desarrollo de Cuicuilco; sus vestigios denotan su gran extensión posiblemente de 1,000 hectáreas como la planeación del espacio ocupado. Hacia 100 ó 200 años A. C., Cuicuilco fue devastado por la erupción volcánica del Xitle. "Se ignora, por ejemplo, hacia dónde se

dirigió la población una vez que la lava terminó de cubrir las tierras agrícolas, la zona habitacional y el centro ceremonial. Quizá una parte se dirigió a Teotihuacan y otra se refugió en los pueblos cercanos o en el cerro Zacatèpetl, localizado al noroeste de Cuicuilco y al que la lava alcanzó a rodear".¹

Una de las más importantes e impresionantes ciudades del antiguo México era Teotihuacan, situado a 40 kilómetros de la moderna Ciudad de México. "El arqueólogo René Millon, una autoridad en cuestiones Teotihuacanas, ha escrito que para la mitad del primer milenio D. C., cuando, por ejemplo, París y Londres eran centros relativamente insignificantes, Teotihuacan era una de las ciudades más grandes del mundo".²

Para el año 500 D.C., Teotihuacan había alcanzado la cima de su poder. Cubriendo una área de más de 20 kilómetros cuadrados, el enorme centro urbano dominaba el antiguo México. Teotihuacan fue la primera gran metrópoli de la Cuenca de México, y su influencia duró seis o siete siglos.

¹ Rodríguez, Fernando, Tlalpan a través del Tiempo, s.e., DDF, México, 1982, p. 7.

² A. Sabloff, Jeremy, Ciudades del México Antiguo, Reconstruyendo un Mundo Perdido, México, Ed. Diana, 1995, págs. 61 y 62.

A) TENOCHTITLAN.

El significado del nombre de la cumbre del volcán Ajusco (pico del águila), nos refiere que en esa zona estuvo el habitat del águila Mexicana, posiblemente de ahí descendió en vuelo directo, una de ellas, para posarse en el islote, del Gran Lago de México donde fue hallada como señal para la fundación de la gran Tenochtitlan.

Un ejemplo de la familia de águilas que existía en el Ajusco se encuentra ahora en nuestro escudo nacional. Símbolo de la mexicanidad.

La fundación de Tenochtitlan se remonta a 1324, en un pequeño islote del lago de Meztliapan. La ubicación de la gran capital obedeció a un hecho mítico-religioso de los aztecas, de acuerdo con las indicaciones de su deidad Huizilopochtli, caminaron migrando hasta encontrar un águila sobre un nopal, erigiendo su asentamiento urbano sobre una de las isletas que emergían del complejo sistema lacustre de la Cuenca de México, enorme vaso natural que contenía las aguas saladas de Texcoco y las dulce de Xochimilco y Chalco.

Al principio los aztecas subsistieron de la pesca y la recolección, y poco a poco fueron construyendo chinampas con el fin de extender su territorio.

En una isleta del lago, los aztecas fundaron su capital, la gran Tenochtitlan, los europeos del XVII la nombraron "la venecia mexicana". En épocas aún más lejanas, el Valle de México estaba cubierto de agua. Careciendo de drenaje natural, se formó una gran laguna cuyas dimensiones aproximadas serían de 30 Kilómetros de oriente a poniente y de 50 Kilómetros en su mayor extensión de sur a norte.

"Con el tiempo retrocedieron las aguas, definiéndose entonces cinco lagos, siendo los más pequeños los de Xaltocan y Zumpango, y los de mayor importancia, tanto por su tamaño como por las poblaciones que se localizaban dentro de la orillas de ellos, los de Chalco y Xochimilco, ambos de agua dulce y de forma alargada que vertían sus sobrantes al de Texcoco, éste de contorno casi circular, cuyas aguas son saladas".³ Casi todos estos lagos fueron posteriormente drenados por los españoles.

La Ciudad de Tenochtitlan tenía en su entorno zonas para labranza y pastoreo que garantizaban el aprovisionamiento de alimentos y materiales para la construcción de viviendas. Ya para mediados del siglo XVI la antigua Tenochtitlan vuelve a ser la imagen de una gran urbe.

La extensión territorial de la isleta ubicada en el gran lago (meztliapan), se fue ampliando paulatinamente.

³ Lenz, Hans, México- Tenochtitlan, Ciudad lacustre según el Relato de sus Cronistas, México, Porrúa, 1991, p. 16.

disecándose en pequeña escala la superficie cubierta por las aguas con el procedimiento original surgido en la Cuenca, de chinampas o parcelaciones conformado por el hincado de pilotes y posteriormente relleno de tierra, sobre las cuales se fue ampliando la ciudad alrededor del gran conjunto ceremonial llamado el Templo Mayor y las superficies aledañas en las que fueron asentándose los palacios y habitaciones de la nobleza y de los sacerdotes, las poblaciones asentadas sobre islotes o al borde de los lagos, el modelo originado en las poblaciones ribereñas del sur se fue repitiendo para permitir su expansión territorial: Tláhuac, Mixquic y Xochimilco, por medio del parcelamiento de chinampas, y las asentadas en tierra firme alrededor de los centros ceremoniales, por medio de pequeñas arterias que iban adoptando las variables que les imponían las irregularidades del terreno, a partir de un esquema rectilíneo, alineándose sobre sus arterias, en las zonas habitacionales, los predios que llamaron los españoles corrales o patios de indios en donde se alojaban los núcleos que contenían las viviendas de la familia nuclear, brindando la posibilidad de realizar dentro de ellos sus actividades complementarias, el cultivo de una pequeña parcela o huerto y la concentración de los animales domésticos.

El primer señor de los mexicas fue Acamapichtli; durante su gobierno la ciudad floreció y mejoró notablemente: se erigieron varios edificios importantes de carrizos y lodo.

La traza de la ciudad prehispánica obedecía a un esquema geométrico formado por calles rectilíneas dispuestas en el sentido de los ejes cardinales a partir del centro ceremonial y de gobierno, poseyendo muchas de ellas su condición de calles de agua, existiendo, sin embargo, algunas de trazo diagonal rompían la regularidad de su trazo y que incluso los españoles no cegaron en función de desagüe necesario. "La ciudad estaba fortificada en su perímetro y antes que se construyera se comisionaba a un localizador (locator) quien determinaba su ubicación, plan, trazo y fortificaciones. Las ciudades tenían frecuentemente carácter agrícola y sus habitantes recibían un lote en la ciudad y una parcela cultivables fuera de la ciudad".⁴

Desde sus orígenes la ciudad contó con un plan, cuya traza fue aprovechada por los conquistadores. La concepción primera orientaba la expansión de la ciudad hacia los cuatro rumbos cardinales, divididos por barrios o calpullis. La Conquista destruyó un imperio, que sólo en cien años había desarrollado un espíritu de grandeza, tanto religiosa como civil y una concepción del bien común notable, que se perdió desde entonces.

La Ciudad de Tenochtitlan tenía una expansión territorial de 15 kilómetros cuadrados. Gran parte de los males que han

* Cervantes S. Enrique, Cuadernos de urbanismo, Las Ciudades Novohispanas, publicación semestral de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Arquitectura de la UNAM, Núm. 4 segundo semestre de 1993. p. 13.

venido ocurriendo a nuestra ciudad a partir de entonces, se han producido por su irracionalidad del asentamiento humano, acentuados a partir de la progresiva desecación de los lagos y el avance de la mancha urbana en toda la extensión territorial de la Cuenca de México.

En los primeros días del mes de noviembre de 1519, ascendieron por la serranía que une las cumbres del Popocatepelt e Iztaccíhuatl, los hombres blancos capitaneados por Hernán Cortés, contemplando absortos la gran laguna y el valle, así como la Ciudad de Tenochtitlan, la ciudad que "está en medio de la Luna" o del lago. "Ninguna ciudad europea era tan grande como ésta en 1519".⁵

Contemplaron que era una ciudad bien ordenada en el alineamiento de sus calles, algunas eran de tierra y otras en forma de canales, ya que era una ciudad lacustre en la que se transitaba con canoas. Se comunicaban con la tierra firme por medio de tres calzadas: Ixtapalapam, Tlacopan o Tacuba y Tepeyácac. "La calzada de Ixtapalapam tenía siete puentes de vigas que la cortaban a trechos, dando paso a siete canales de las lagunas. Estos puentes se quitaban cuando se quería evitar el paso del enemigo, lo que no dejaba de inquietar a los

⁵ Gibson, Charles, Los Aztecas bajo el dominio Español 1519-1810, 9A ed., México, Ed. Siglo XXI, 1986, p. 387.

españoles, por si se les tendiera alguna celada al entrar a la ciudad".⁶

Destacaban, en el centro, el Templo Mayor en cuya parte superior surgían los recintos dedicados a Huitzilopochtli y a Tláloc, con las construcciones anexas; cercados por una muralla, había suntuosos palacios como los de Moctezuma y Axayácatl.

Al contemplar los españoles la gran cuenca del Valle de México, Cortés ensancha sus ambiciones y empieza a escribirse la triste gloria de sojuzgar y esclavizar a un pueblo libre que, aunque con valor probado en mil batallas, tuvo que sucumbir al peso de la civilización europea, poseedora de elementos asombrosos como fueron la pólvora, los cañones, el caballo, las corazas y toda clase de armas mortíferas, todo ello envuelto en su aparición casi "divina". Su ejército se dirigió a México, tomando el rumbo de Iztapalapa, extendidas sus banderas y tocando los tambores con sorna y aparato, infundiendo pánico nunca antes sentido.

Tenochtitlan, uno de los asentamientos más sorprendentes terminó abruptamente en 1521. Doscientos años después, a la llegada de los españoles, Bernal Díaz del Castillo la describió como una ciudad de gran movimiento comercial, muy ordenada, de la cual soldados que habían estado en diversas

⁶ Historia y Leyendas de las Calles de México, T.I. México, Ed. El Libro Español, 1963, págs. 11 y 12.

partes del mundo dijeron que "plaza tan bien compensada y con tanto concierto y tamaño o llena de tanta gente que no habían visto jamás".⁷

En el transcurso de seis siglos, desde la fundación de Tenochtitlan en 1324, tanto el valle de México como la Capital y demás poblaciones sufrieron una profunda transformación. Desaparecieron los lagos, los canales y acequias y con ello muchas costumbres que dieron sabor al pasado.

Hoy en día, grandes superficies de asfalto y concreto ocupan las que antes estaban cubiertas por extensos lagos que, a pesar del grave peligro que significaban para los pobladores de la ciudad de México, indudablemente contribuyeron a mantener un mejor equilibrio hidrológico y climatológico.

B) FUNDACION DE LA CIUDAD DE MEXICO.

Una vez consolidada la Conquista nació una nueva Ciudad de México bajo formas de organización social, política y urbanística totalmente diferentes.

La decisión de fundar la ciudad en la sede de la destruida capital azteca fue Cortés, y prevaleció contra la opinión contraria de la mayoría de sus seguidores. La decisión implicaba que la ciudad estaría siempre peligrosamente expuesta a las inundaciones, que sus alrededores serían

⁷ Bernal Díaz del Castillo. Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España, Barcelona, Ed. Círculo de Lectores, Capítulo XCII, 1971, p. 286.

terrenos pantanosos, que se enfrentaría con los graves problemas de suministro de agua y de mercancías y que las relaciones con los indios serían de excepcional intimidad.

Se ordenó la edificación de una nueva ciudad que fuera la capital de la Colonia, pues nunca se pensó en la reconstrucción de Tenochtitlan, creyéndose que de un tajo se borrarían tradiciones, prácticas religiosas, costumbres y sacrificios humanos.

Una vez escombrado el sitio se designó a Alonso García Bravo, buen geómetra y experto en estos menesteres, para que hiciera la traza de la nueva ciudad, sus calles y plazas, lo cual empezó en noviembre de 1521.

Dentro de ella se colocó la plaza mayor; o sea lo que es hoy el zócalo; al norte quedó un solar para edificar la catedral; al oriente, Cortés se apropió de las llamadas casas nuevas de Moctezuma y sobre ellas se construyó el Palacio Nacional.

La decisión fue levantar la nueva capital sobre las ruinas de Tenochtitlan. La Cédula Real de Felipe II, que normó la disposición de las ciudades españolas en el continente recién descubierto, claramente determinaba la traza urbana y la ubicación de las plazas, así como la localización de los principales edificios: iglesia, ayuntamiento y mercado. Dichas reglas se fundamentaban en las ideas urbanísticas más

avanzadas del momento. Guillermo Tovar y de Teresa, cronista de la Ciudad de México, descubrió que el virrey Antonio de Mendoza utilizó uno de los primeros tratados de Leone Battista Alberti, poco conocidos por aquel entonces en Europa, para convertir a la antigua capital azteca en una ciudad renacentista.

Sin considerar Tlatelolco, el núcleo urbanizado comprendía los siguientes límites: al norte, la acequia del Puente del Clérigo; al oriente, la acequia de Chalco con una saliente hacia Soledad, sin llegar a ella y limitada por la antigua calle de las Atarazanas; al sur, la calle que va a San Pablo; y al poniente, la calle de San Juan de Letrán (hoy Eje Central Lázaro Cárdenas). La zona circundante al núcleo urbano se hallaba rodeada de lagunas y pantanos; ahí se encontraban dispersas las casas de los indios, sin formar calles.

Al crecer la ciudad comenzaron a surgir los problemas relacionados con el abastecimiento de agua potable, la amenaza de las inundaciones, y la falta de tierras.

C) CREACION DEL DISTRITO FEDERAL.

El 18 de noviembre de 1824, el Congreso Constituyente creó el Distrito Federal que, según el decreto correspondiente, debía ser la residencia de los poderes de la federación. En "aquel Distrito Federal de 1824 llegaba por el Sur hasta el circuito interior y viaducto Tlalpan, por el Poniente hasta el toreo de Cuatro Caminos, por el Norte hasta

el Río de los Remedios y por el Oriente incluía el Aeropuerto actual. Asimismo, la Ciudad de México tenía como límites al Sur la calle Dr. Liceaga con dos prolongaciones a lo largo del viaducto Tlalpan y la calzada de la viga, al Oeste la calle Bucareli y una prolongación de ambos lados del camino a Tacuba hasta el circuito interior al Norte la plaza de las tres culturas y la gloria de Peralvillo, y al Este el palacio legislativo actual".⁸

Los límites eran en 1824 un círculo cuyo centro fuera la plaza mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas (8,800 metros aproximadamente). El Distrito Federal de dos leguas de radio duró, en su primera época, el mismo tiempo que la primera República Federal, 12 años.

Por decreto presidencial, del 16 de febrero de 1854, durante la administración de Santa Anna, se ampliaron los límites del Distrito de México para incluir a San Cristóbal Ecatepec, Tlalnepantla, Los Remedios, San Bartolo, Santa Fe, Mixcoac, San Angel, Coyoacán, Tlalpan, Tepepan, Xochimilco, Iztapalapa, el Peñon Viejo y hasta la medianía de las aguas del lago de Texcoco.

El Distrito Federal, de dos leguas alcanzó entre 1855 y 1858 una densidad de 1.032. 89 habitantes por kilómetro cuadrado.

⁸ L. McGoman Gerald Louis, El Distrito Federal de dos leguas.--- Zinacantepec, Edo. de Méx.: El Colegio Mexiquense: Gobierno del Estado, 1991. p. 20.

En 1898 se decretan los límites vigentes del Distrito Federal y se realiza el plano que lo delimitaba conocido como Plano de Linares. Area total 1483 kilómetros cuadrados.

A finales del siglo XIX, los límites de la capital eran: hacia el norte, Peralvillo -hoy Río Consulado-; al sur, el río de la Piedad -hoy viaducto-; al oriente, Balbuena -hoy Congreso de la Unión-, al poniente, la Calzada de la Verónica, actualmente Circuito Interior, de José Vasconcelos a Río Consulado.

Durante la especificación de los límites del Distrito Federal, siempre han existido falsas apreciaciones, no tanto en sus propios límites geográficos sino en la determinación jurídica, es decir, en las bases normativas que señalan que los límites del Distrito Federal, ya que estos resultan parcialmente ciertos.

La ciudad tiene una superficie de 1479 kilómetros cuadrados y se encuentra delimitada, al norte; por las Sierras de Tezontlalpan, Tepetzotlán y Pachuca; al sur, por las del Ajusco y de Chichinautzin; al oriente, por la Sierra Nevada-donde sobresalen por su latitud los picos del Popocatepetl y del Iztaccíhuatl con 5,747 y 5,286 metros de altura respectivamente; y al poniente, por las Sierras de las Cruces, el Monte Alto y el Monte Bajo.

CAPITULO II

RAZONES DE LA EXPANSION URBANA EN LA CIUDAD DE MEXICO

SUMARIO

A) COMPLEJIDAD DEL ESTUDIO DE LA EXPANSION URBANA .- B) DINAMICA DE LA EXPANSION URBANA.- C) LA MIGRACION CAMPO-CIUDAD COMO CAUSA FUNDAMENTAL DE LA EXPANSION URBANA.-D) LA MIGRACION RURAL Y EL DESEQUILIBRIO DEMOGRAFICO.- E) EFECTOS DE LA MIGRACION. 1. DEMANDA DE VIVIENDA POPULAR. 2. URBANIZACION DE EJIDOS.- F) FINANCIAMIENTO DE LA VIVIENDA POPULAR.

En la Ciudad de México, los fenómenos sociales de mayor gravedad e intrincados por su origen y desarrollo, derivada de la concentración poblacional, provocada, a su vez, fundamentalmente por la migración del campo.

Para explicar la integración del vínculo causal o relación causa a efecto de la expansión urbana, es necesario examinar sus dos efectos principales; la demanda de vivienda y la urbanización de los ejidos. De acuerdo con lo anterior,

podemos afirmar que la creciente urbanización genera diversas consecuencias para la vida en comunidad, tales como:

- . Areas marginales.
- . Pobreza urbana.
- . Contaminación ambiental.
- . Desarrollo urbano desordenado.
- . Viviendas sin equipamiento urbano.
- . Inseguridad en la Tenencia de la tierra.
- . Insuficiencia de servicios públicos.
- . Deterioro ecológico.
- . Especulación de terrenos ejidales no aptos para el desarrollo urbano.

Difícilmente un fenómeno urbano podría estudiarse en todo el ámbito en que se presenta, por lo tanto, el presente capítulo tiene por objetivo explicar la actual expansión urbana de la ciudad de México.

A) COMPLEJIDAD DEL ESTUDIO DE LA EXPANSION URBANA.

Son muchos los problemas que comparte el Distrito Federal, el Estado de México y los demás estados de la Región Centro (RC). Las altas tasas de crecimiento de la población metropolitana ha originado grandes demandas de suelo urbano, vivienda, infraestructura, causando grandes presiones sobre las condiciones naturales de la metrópoli. Actualmente, la ciudad se encuentra ante problemas de una magnitud y

complejidad inimaginable hace 20 años. Estos problemas incluyen el control del suelo, la dotación de agua potable y alcantarillado, el impulso a programas de vivienda, recolección y disposición de desechos sólidos y líquidos, la dotación de áreas verdes, la prevención de riesgos naturales, el control de la contaminación y la conservación de áreas de alto valor ecológico.

Un asunto de gran importancia es también la indefinición de los límites: "Entre el Estado de México y el Distrito Federal, a la fecha, no se cuenta con un decreto que fije los mismos. Esto lleva a que no se establezcan claramente funciones y competencias de las autoridades involucradas en la resolución de sus problemas. La indefinición limita las tareas de la planeación y ejecución de las acciones por lo cual nuevas problemáticas se van quedando sin resolver, por ejemplo, la indefinición del límite entre ambas entidades en el Municipio de Ocotitlán, en el cual cada institución tiene una versión distinta".⁹

Otras preguntas, respecto al proceso de urbanización, sin respuesta : ¿hasta cuándo deben crecer las ciudades?, ¿hay un tamaño óptimo de ciudad?

⁹ Castillo, Héctor, et al, Ciudad de México: Retos y Propuestas para la Coordinación Metropolitana, México, UAM, 1995, p. 33.

Mientras se trata de contestar estas preguntas, las ciudades siguen creciendo a un ritmo cada vez más acelerado, y cada día se hace más difícil detener o controlar su crecimiento. A este respecto, el maestro J. Silva Herzog Flores opina que: "El crecimiento de las ciudades no podrá evitarse en los próximos años de modo significativo, reviste problemas económicos, sociales, políticos y culturales, y en ausencia de medidas adecuadas, amenaza el bienestar de millones de habitantes".¹⁰

Para realizar un análisis de los fenómenos urbanos la maestra Esther Maya afirma que: "La realidad urbana no puede ser tarea exclusiva de una sola disciplina científica, sino que requiere de la aportación metodológica de diversos especialistas, tales como: antropólogos, economistas, arquitectos, urbanistas y por supuesto de sociólogos; cada uno de los cuales desde su propio punto de vista debe aportar evidencias de los fenómenos urbanos en su origen y desarrollo".¹¹ Como se podrá comprender, la ciudad se vuelve objeto de estudio de disciplinas muy diversas y en ocasiones poco relacionadas entre sí, cuyos diferentes aportes no han podido ser integrados dentro de un enfoque verdaderamente interdisciplinario, capaz de superar las visiones parciales que sobre la misma existen hasta ahora.

¹⁰ González Avelar M. y Cortiñas-Peláez L. (Directores), Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda. México, Ed. Porrúa, 1977, P.15.

¹¹ Maya Esther, Sociología Urbana para Planificadores Físicos, México, UNAM, 1989, p. 4.

B) DINAMICA DE LA EXPANSION URBANA.

A partir de la dinámica del acelerado proceso de urbanización se puede profundizar en el conocimiento de los fenómenos urbanos y en la definición de las estrategias más aptas para orientarlos. Para este fin, se ha considerado necesario hacer un estudio panorámico del crecimiento urbano.

En 1824, la ciudad de México tenía una superficie de 211 kilómetros cuadrados trazada en un círculo que tenía como centro la plaza mayor.

El proceso de urbanización se acelera en sus más altos niveles en el período de 1940-1950 (cuadro 1).

CUADRO 1
CRECIMIENTO URBANO Y POBLACIONAL DE LA CIUDAD DE MEXICO
1940 A 1984.

Año	Superficie urbana en kilómetros cuadrados	Número de habitantes (miles)	Crecimiento Porcentaje anual
1940	117	1760	5.38
1950	240	3300	4.00
1980	523	8800	2.49
1984	585	9700	2.40

Fuente: CONAPO, Distrito Federal Demográfico, 1984.

A partir de 1940, la dinámica de la Ciudad de México tiene un carácter metropolitano, por la conurbación de los municipios vecinos del Estado de México. (Se entiende por conurbación cuando dos o más centros de población tienden a

formar una unidad económica, geográfica y social y se localiza en más de una entidad federativa).

En 1959, la conurbación con el Estado de México se inició en tres municipios. Área urbana Distrito Federal: 210 kilómetros cuadrados. Área urbana total: 223 kilómetros cuadrados.

La Ciudad de México en 1970, ocupaba una superficie aproximada de 650 kilómetros cuadrados y ya se habían conurbado 12 municipios del Estado de México. Área urbana Distrito Federal: 309 kilómetros cuadrados. Área urbana total: 384 kilómetros cuadrados.

EL 5 de octubre de 1976, el Ejecutivo Federal decretó tres zonas conurbadas que posteriormente se ampliaron a seis una de las cuales corresponde a la conurbación centro (la conurbación centro está conformada por los estados de México, Hidalgo, Tlaxcala y Querétaro, más el Distrito Federal, abarcando una superficie de 98,150 kilómetros cuadrados, lo que significa el 5% de la superficie del país).

En 1977, se crea la Comisión de Conurbación del Centro del País, con la finalidad de analizar la problemática de la conurbación centro, establecer políticas generales para su desarrollo urbano y buscar la coordinación de los gobiernos involucrados. "El papel de la comisión fue siempre ambiguo y perdió fuerza en el objetivo para la cual fue creada. La

planeación que podía ejercer la CCCP era sólo indicativa y el mejor de los casos normativa, nunca ejecutiva. Podía sugerir e inducir los procesos, pero nunca imponerlos, ya que cada entidad federativa o municipal es autónoma y esta protegida constitucionalmente en su soberanía para tomar decisiones".¹²

Con relación al acelerado proceso de urbanización el Plan Nacional de Desarrollo Urbano de 1978 identificaba en el país, seis zonas conurbadas: La conurbación del centro, la del río Pánuco, la del río Ameca, la del río Balsas, la de La Laguna y la de Barra de Navidad.

En 1980, la ciudad ocupaba 1,115 kilómetros cuadrados, es decir, un incremento absoluto, de 465 kilómetros cuadrados y relativo de 71.5% respecto de 1970. Esta expansión provocó más alta la rentabilidad de los usos distintos al de vivienda, se generó un incentivo para que los propietarios vendieran sus casas y migran hacia las zonas periféricas, en donde se derivó un crecimiento del área urbana.

Desde 1980, la Ciudad de México pasa, de ser un conglomerado metropolitano, a constituir un conjunto megapolitano, al establecer un continuo urbano con Toluca, lo que anuncia, un proceso de mayor expansión que incluye la integración de las ciudades alrededor de la gran ciudad que ha perdido buena parte de su pasada grandeza.

¹² Castillo, Héctor, et al. Op. cit. supra, nota 9, p. 24.

En 1988, poco antes que desapareciera la Comisión de la Conurbación del Centro del País, se realizó un documento conocido como el reporte final. El objetivo del reporte final era de trazar una estrategia para el ordenamiento del territorio de la Zona Metropolitana de la ciudad de México (ZMCM) y de la Región Centro (RC) que se enmarcaran en los objetivos y políticas nacionales para lograr la descentralización de la vida nacional.

Cabe mencionar que: "Actualmente 27 municipios mexiquenses se encuentran conurbados a la ciudad de México: de éstos, los de mayor cercanía física fueron los que iniciaron el proceso y los que sufrieron mayor impacto. Naucalpan es el claro ejemplo de ello, y, por tanto, comparte los problemas y retos de la zona metropolitana más compleja y habitada por el mundo".¹³ Los municipios conurbados al Distrito Federal son : Nezahualcóyotl, Ecatepec, Naucalpan, Tlanepaltla, Cuatitlán Izcalli, Atizapán Zaragoza, Chalco, Tultitlán, Chimalhuacán, Nicolás Romero, Coacalco, Texcoco, Ixtapaluca, La Paz, Huixquilucan, Tecamac, Chicoloapan, Cuatitlán, Tultepec, Acolman, Teoloyucan, Tepozotlán, Melchor Ocampo, Atenco, Chiautla, Chinconcuac y Tezoyuca.

En 1990, la superficie de la ciudad llegó a 1,350 kilómetros cuadrados, por consiguiente, se llegó a temer que

¹³ Cabrero Mendoza Enrique (Coordinador), Los Dilemas de la Modernización Municipal: Estudios sobre la Gestión Hacendaria en Municipios Urbanos de Mexico, Ed. Porrúa, 1996, págs. 329 y 330.

la Ciudad de México careciera de futuro, dado que había alcanzado límites que no parecían superables: estancamiento de su economía, desequilibrios ecológicos, tensiones sociales y serios problemas comunes a todas las grandes ciudades como el de la seguridad pública.

El actual Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal dispone: "El desarrollo urbano de la Ciudad de México corresponde a una megalópolis, caracterizada por el surgimiento de una corona regional alrededor de la Ciudad de México, formada por la ciudades y zonas metropolitanas de Toluca, Cuernavaca, Puebla-Tlaxcala y Pachuca y que incluye 189 municipios que corresponden, respectivamente; 91 al Estado de México, 37 al Estado de Tlaxcala y 16 al Estado de Hidalgo, además de las 16 delegaciones del Distrito Federal".¹⁴

El profesor Alejandro Alvarez Béjar se sorprende de que las megalópolis crecen absorbiendo los recursos de las zonas rurales y explica que: "Si bien es cierto que las megalópolis surgieron en el mundo desarrollado, fue... en el Tercer Mundo, en los países del Sur donde su desarrollo realmente ocurrió, y bajo su forma más pura. Su crecimiento y multiplicación son tan rápidos que desde ahora se puede anticipar que de aquí al año 2000, la mayoría de las verdaderas y perfectas megalópolis se encontrarán en los países menos desarrollados! ¡Entonces todo está al revés! Se suponía que aparecerían en un

¹⁴ Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal de 1996, México, Ed. TECSA, 1997, p. 6.

clímax del desarrollo y sin embargo las megalópolis proliferan donde está la mayor pobreza, muestra de subdesarrollo".¹⁵

La creciente urbanización no es sinónimo de progreso y desarrollo. Al revés, es una señal mayor de deterioro y subdesarrollo, al lado de la otra gran señal de subdesarrollo que le precedió que fue el abandono masivo del agro para migrar hacia los cinturones de miseria de las ciudades.

Tendremos que aceptar que la expansión urbana en la capital del país, genera al principio suburbios o barrios; en donde algunos han alcanzado la incorporación a la zona urbana, es decir, han sido equipadas de infraestructura pública, otras la han conseguido a medias y otras tantas son habitaciones en condiciones de pauperrismo; pero en su mayoría están destinadas al tugurio permanente.

C) LA MIGRACION CAMPO-CIUDAD COMO CAUSA FUNDAMENTAL DE LA EXPANSION URBANA.

La urbanización popular estambién producto de la migración interna y ésta nos remite a la crisis de la estructura agraria. La rigidez del régimen propiedad de la tierra, el relativamente escaso desarrollo de las fuerzas productivas y de la ocupación rural, aunada a las crecientes dificultades de expansión de la

¹⁵ Alvarez Béjar Alejandro, " México 1995: Entre los Desequilibrios Macroeconómicos y la Crisis Política ", Revista de Investigación Económica, México. Volumen LV, abril-junio 1995, núm. 212, p. 222.

modernidad capitalista provocan los factores de expulsión de la población desde el campo a la ciudad.

En México, tres cuartas partes de la población en extrema pobreza residen en el campo. "La crisis alimentaria es una realidad crudamente presente en millones de hogares mexicanos. Las raciones de nutrientes de mayor valor biológico (carne, leche, huevo, pescado y frijol), que ya antes de la crisis eran muy deficientes, han sido severamente reducidas o han desaparecido completamente de las mesas de estos hogares. Familias que a duras penas lograban mantener a sus hijos con una desnutrición moderada, de su raquítica canasta alimentaria, y una significativa proporción de estos niños hoy presentan cuadros de desnutrición severa".¹⁶ A este respecto, el maestro Jorge Carpizo afirma que: "Una parte importante de la población en condiciones de pobreza y de pobreza extrema se encuentra ubicada en el sector rural: el 80% de los ocupados en actividades agropecuarias pertenecen a hogares pobres, de los cuales la mitad viven en condiciones de pobreza extrema".¹⁷

Los antropólogos y los psicólogos sociales que parten de entrevistas directas con informantes, tienden a encontrar pautas más variadas de motivaciones, es decir, las razones de la

¹⁶ Calva, José Luis. Crisis Agrícola y Alimentaria en México 1982-1988, México, Ed. Fontamara, 2A ed., 1994, p. 9.

¹⁷ Carpizo Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, México, Ed. Porrúa, 1995, p. 17.

migración. Así pues, "se ven obligados entonces a indagar por qué ante las mismas presiones económicas algunas familias e individuos se enriquecen, otros se aferran a la tierra aunque empobrecidos, y otros deciden emigrar. En este caso se hace necesario acudir a factores sociales, culturales y psicólogos para explicar las diferencias".¹⁸

Algunos campesinos en el objetivo de mejorar su nivel de vida buscan un trabajo mejor remunerado en las grandes ciudades. En fin, son miembros de muchísimas familias campesinas, en su mayoría provenientes de otras entidades federativas, en donde han dejado una larga lista de problemas. "Dentro de veinte años, ya nadie va a trabajar el campo. Yo quisiera que mis hijos fueran un poquito más que yo. Ya no quieren trabajar en la yunta, por eso nos vamos. Necesitan preparación, estudio. Si ya piden certificado de secundaria para un trabajo regular... y aquí no les puedo dar escuela a todos [los nueve]. Por eso yo creo que ya me voy para [la ciudad de] México...

Yo voy a trabajar a [la ciudad de] México desde que murió mi esposo hace dos años, para mantener a mis seis hijos quienes viven aquí con mi mamá y mis hermanos. Me voy por cinco meses o un año y trabajo en casas. A veces también vendo fruta...

¹⁸ Arizpe, Lourdes. Campesinado y Migración. México, SEP, 1985. p. 15.

Allá [en la Ciudad de México] se pude ir al cine y no tiene uno que matarse mucho para ganar dinero. Aquí en el campo no tiene uno seguro su sueldo pues en la siembra del maíz muchas veces se sale perdiendo...".¹⁹

De modo que el campesino en la lucha por la tierra se ve en la necesidad de ceder su tierra a un precio barato y emigrar hacia los núcleos urbanos; unos buscan oportunidades, otros luchan por la tierra, y el resto se integran al peonaje. Al respecto, el maestro Erich Fromm afirma que: "Con harta frecuencia se abandona el campo con la ilusión de que basta estar en la ciudad para poder participar en la esplendorosa vida que ha administrado en la pantalla cinematográfica, únicamente para encontrarse que sus condiciones de vida no mejoran y que, en cambio, se ve obligado a llevar una existencia de paria".²⁰

Otra razón de la migración son los requerimientos de mano de obra, resultado del impulso al desarrollo industrial promovido en nuestro país, dirigida a la producción de bienes de consumo.

La migración campo-ciudad lleva en sí misma un proceso de urbanización cada vez más acelerado, en el que se provocan, por un lado, la atracción a la industria, por el otro, el descuido de

¹⁹ Ibid., p. 11.

²⁰ Fromm Erich, Sociopsicoanálisis del Campesino Mexicano, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1979, P. 22.

las áreas rurales que ocasionan la expulsión de la población campesina de sus lugares de origen, a pesar de la instrumentación de la forma agraria que con anterioridad había elevado el número de hectáreas repartidas en el agro, en forma paulatina.

Para el maestro Sergio García Ramírez: "El tema de la tierra sigue siendo, como el alba de la nación mexicana, un asunto de vida o muerte. Lo es, porque de la tierra depende la animación de México, su paz, su alimento. Cuando hay sosiego en el campo, la nación florece. Cuando no, se encrespa, se levanta".²¹

D) LA MIGRACION RURAL Y EL DESEQUILIBRIO DEMOGRAFICO.

En la actualidad el país adquiere un perfil esencialmente urbano en el marco de una persistente problemática agrícola que acentúa los fuertes desequilibrios demográficos entre el campo y la ciudad.

En general los economistas y sociólogos, que parten de una visión macrosocial, utilizan datos censales y estadísticos para explicar la migración en sus vínculos con el proceso de industrialización y de urbanización.

²¹ García Ramírez Sergio, Justicia Agraria, México, Ed. Impresos Chávez, 1995, p. 21.

El cambio más dramático de los últimos años en nuestro país es que ha pasado de ser una sociedad predominantemente rural a ser una sociedad básicamente urbana (cuadro 2). Esto implica que el trabajo predominante ha dejado de ser el relacionado con el campo.

CUADRO 2
POBLACION RURAL y URBANA 1900-1990
(miles de habitantes)

Año	Población total	Población rural	Población urbana
1900	13.604	12.173	1.434
1910	15.160	13.377	1.783
1921	14.335	12.235	2.100
1930	16.553	13.662	2.891
1940	19.654	15.726	3.928
1950	25.791	18.581	7.210
1960	34.923	22.176	12.747
1970	48.225	26.221	22.004
1980	66.847	30.167	36.680
1990	81.141	27.900*	53.241

* La que habita en localidades de hasta 10 000 habitantes.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.

La población activa agrícola bajo del 70% en 1930, al 47% para 1970. No obstante esta disminución proporcional, en términos absolutos dicha población no ha dejado de crecer. "El mandato constitucional de dotar de tierras a los núcleos de población que lo solicitaran había sido superado por la realidad del país. Esta disposición era factible en un país poco poblado y con una vasta extensión sin explotar. Hoy la situación ha cambiado. Ya no hay tierras para sastifacer una demanda ilimitada de tierras".²²

²² Téllez, Luis (Coordinador), Nueva Legislación de Tierras, Bosques y Aguas. México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 8.

En general, la economía rural se ha debilitado, su capacidad de absorción de mano de obra ha llegado a su límite, la población es mayor que la disponibilidad de los recursos y existen serias razones en términos de ingresos, consumo, salud, educación y vivienda en general, de condiciones de vida.

El desequilibrio demográfico viene a fundamentarse en la recepción de la población urbana del Distrito Federal a la zona metropolitana de la Ciudad de México (los municipios conurbados al Distrito Federal integran el área metropolitana de la ciudad de México). "Con respecto al lugar de residencia en 1985, salieron del Distrito Federal casi un millón 36 mil personas cuyos principales destinos fueron el Estado de México (53%), principalmente los municipios conurbados al Distrito Federal, con casi medio millón de personas; Puebla más de 37 mil, Guanajuato casi 36 mil, Michoacán y Veracruz alrededor de 35 mil cada uno y Morelos más de 32 mil personas".²³

El futuro de la Ciudad de México debe fundamentarse en que se detenga su crecimiento urbano y que se atenúen sus desequilibrios demográficos, en apoyo a esto el actual Programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, realiza una propuesta para modificar la distribución de la población urbana (cuadro 3).

²³ En el Distrito Federal ya sabemos cuántos somos y cómo somos. XI Censo General de Población y Vivienda, 1990, México, INEGI, p. 3.

CUADRO 3
Distribución Programática de población
(millones de habitantes)

	1995	2000	2010	2020	1995-2220 incremento
Pais	91.6	100.3	116.4	130.5	38.9
Megalópolis	23.3	26.0	30.2	33.8	10.5
Corona	6.2	7.3	9.6	12.0	5.8
Valle de México	17.1	18.7	20.6	21.8	4.7
Municipios Edo. Mex.	8.6	10.0	11.4	12.1	3.5
Distrito Federal	8.5	8.7	9.2	9.7	1.2

Fuente: Programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 1996. p. 27.

Sin embargo, la migración campo-ciudad seguirá en una proporción por demás considerable, dada la enorme dispersión de la población rural, en más de 120 mil localidades; y no importa que esas corrientes migratorias ya no se dirijan hacia la capital, el problema es fundamentalmente de abandono a el campo. "En 1994, la proporción entre la población urbana y la rural fue de 73 por ciento en las ciudades y 27 por ciento en el campo. El desarrollo urbano se enfrenta actualmente a las dificultades propias de la expansión de las ciudades".²⁴

²⁴ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. México, SHCP, 1995. p. 107.

Sorprende saber hoy en día que el 80% de la fuerza de trabajo agrícola en California sea de origen mexicano. La época de oro de la migración campo-ciudad en nuestro país fueron los años cuarenta y cincuenta: los campesinos proveyeron los alimentos baratos que hicieron posible la industrialización, y los primeros migrantes encontraron amplias oportunidades de empleo en las industrias y ciudades que crecían.

Es precisamente en este momento de análisis cuando nos preguntamos: ¿por cuánto tiempo los campesinos demostraron su paciencia y amor al ejido?

En diversas regiones del país el fervor no les duró mucho y casi de inmediato lo abandonan para ganarse la vida en los polos de desarrollo industrial y en calidad de braceros en los Estados Unidos, lugares que los deslumbran.

Carlos Marx, el hombre a quien la humanidad debe tanto, avizó el desequilibrio demográfico entre la ciudad y el campo, cuando en su Manifiesto del Partido Comunista esculpió con letras indelebiles: "La burguesía ha sometido al campo al dominio de la ciudad. Ha creado urbes inmensas, ha aumentado enormemente la población de las ciudades en comparación con la del campo, substrayendo una gran parte de la población al idiotismo de la vida rural. Del mismo modo que ha subordinado el campo a la ciudad, ha subordinado los países bárbaros o semibárbaros a los

países civilizados. los pueblos campesinos a los pueblos
burgueses. el Oriente al Occidente .²⁵

E) EFECTOS DE LA MIGRACION.

Los efectos de la migración ya mencionados: la demanda de
vivienda popular y la urbanización de los ejidos: autorizan a
afirmar que se convierten en causas del crecimiento urbano en la
ciudad de México.

Es importante tener en cuenta que los efectos se convierten
en causa de otros fenómenos. por ejemplo. la problemática
habitacional agudizada por la creciente migración de los
habitantes del campo hacia la ciudad. trae aparejada la demanda
de vivienda. A su vez. la urbanización de los ejidos. se
convierte en causa de la expansión urbana en la ciudad de México.

~

La mayoría de los migrantes provienen de áreas rurales y se
ven forzados a buscar alojamiento en la periferia de la ciudad.
por consiguiente. consideramos que esta causa se vincula con la
creciente urbanización. "La demanda de tierra por parte de los
sectores populares que emigraban hacia las ciudades fue mucho
mayor que la oferta. con lo que apareció una serie de colonias
proletarias irregulares en la periferia de las principales

²⁵ Marx Carlos y Federico Engels. El Manifiesto del Partido
Comunista. Pekin. Ed. en lenguas extranjeras. 1971. p. 38.

urbes".²⁶

1. DEMANDA DE VIVIENDA POPULAR.

La demanda de vivienda orientada hacia la zona periférica de la Ciudad de México, sigue siendo el efecto de la migración campo-ciudad, que se convierte en la causa principal de la expansión urbana. Con razón, el maestro Currie Lauchlin sostiene que: "Se trata de un proceso por medio del cual la gente, ya sea invadiendo y ocupando o adquiriendo tierras no habitadas para la edificación, ha construido viviendas precarias en la periferia de las grandes ciudades".²⁷ Por su parte, el maestro Herrera Beltrán Fidel expone: "Ello ha llevado a más de la mitad de la población a recurrir a la informalidad para acceder a un lote donde construir su vivienda, proliferando así enormes cinturones de asentamientos irregulares, mayoritariamente en los terrenos ejidales que rodean a las ciudades".²⁸ Esta situación genera una expansión de la ciudad que se convierte cada vez más en una fuerza incontrolable, que opera por encima de la razón, obede-

²⁶ Garza, Gustavo, Cincuenta años de Investigación Urbana y Regional en México, 1940-1941, Ed. El Colegio de México, 1996, p. 48.

²⁷ Lauchlin Currie, Urbanización y Desarrollo, Un Diseño para el Crecimiento Urbano, México, Ed. Gernika, 1992, p. 131.

²⁸ Herrera Beltrán Fidel, La Vivienda Popular en México, México, Ed. Gernika, 1991, p. 8.

ciendo a una ley de desarrollo completamente extraña a los fines humanos.

Hoy olvidamos fácilmente que la comunidad no sólo constituye un medio en el que la gente se desenvuelve sino que, además es su destino inexorable, sólo en un ambiente urbano completo pueden producirse personas completas; únicamente en un contexto urbano racional, puede el espíritu humano desarrollar sus tradiciones culturales y sociales más vitales. En donde la vivienda es la célula mayoritaria que forma el cuerpo urbano.

Por lo que podríamos afirmar, que, hoy en día, el derecho a la vivienda pasa prioritariamente por el acceso al suelo, hasta el momento, los asentamientos irregulares en México, se han establecido en "la formación y crecimiento de las colonias populares, definidas como asentamientos irregulares (comprendiendo los correspondientes a tierras ejidales y comunales), proveen por lo menos, el 50% de la vivienda urbana en México en la actualidad".²⁹

El maestro Enrique Flores afirma que para: "Ponernos al día en materia de vivienda significaría construir entre 1980 y el año 2000, alrededor de 15 millones de viviendas nuevas y mejorar de cuatro a seis millones más. Esto implica que en los últimos 20

²⁹ Duhau, Emilio, Políticas Habitacionales y Ajustes de las Economías en los 80s, México, SIAP, 1983, p. 140.

años de este siglo. México debería más que duplicar el inventario de 12 millones de vivienda existentes en 1980".³⁰

2. URBANIZACION DE EJIDOS.

En los años cincuenta, cuando las ciudades comenzaron a crecer sobre tierras ejidales ubicadas en su alrededor de las autoridades internas del ejido y, en muchos casos, los propios ejidatarios, comenzaron a vender terrenos a los habitantes pobres de las ciudades que estaban dispuestos a pagar una pequeña cantidad a cambio de un pedazo de tierra sin servicios urbanos, aún así no obtenían derechos de propiedad reconocidos por el Estado. "En los años setenta, se creó un organismo de carácter federal, la Comisión de Regularización de la Tenencia de la Tierra, perteneciente a la Secretaría de la Reforma Agraria, destinando vía el procedimiento de expropiación, a regularizar la propiedad de la tierra en asentamientos irregulares, es decir, a dar una salida legal a las situaciones de venta y urbanización ilegal de tierras ejidales".³¹ También en esa década se organizaron los mayores fraccionamientos detectados, pero hacia fines de los setenta comenzó a resultar difícil adquirir grandes extensiones de terrenos en la zona metropolitana y los promotores

³⁰ Perló Cohen, Manuel (Compilador), La Modernización de la Ciudades en México, "El derecho a la Vivienda; Reto masivo ¿ solución masiva? ". México, UNAM, 1990, p. 273.

³¹ Duhau, Emilio. "Estado de Derecho e Irregularidad Urbana", Revista de Sociología, Instituto de Investigaciones Sociales, año LVII/ Núm. 1, Enero-Marzo, México, 1995, p. 18.

prefirieron comprarlos a el Estado a precios más convenientes, o buscarlos fuera de esa zona. Esta situación se vincula con el hecho de que una parte importante de la ciudad creció sobre terrenos de las comunidades agrarias, que pueden pasar a usos urbanos con la intervención del Estado, a través de algunas instituciones facultadas para expropiar terrenos y destinar las viviendas de interés social.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en su apartado de vivienda informa que: "La inexistencia de una oferta adecuada y suficiente del suelo urbano que cubra los estratos de población, ha provocado que la expansión urbana de la ciudad se haya dado en gran medida, por medio de la invasión urbana desordenada de terrenos ejidales inapropiados. Actualmente, más del 50% de las áreas requeridas para el crecimiento de las ciudades en mediano plazo son de tipo ejidal y comunal".³²

Los asentamientos humanos irregulares, desprovistos de servicios públicos, siguen siendo el principal elemento de la expansión urbana en la ciudad de México. "Si el 60% del área que ocupa actualmente la ciudad de México fue alguna vez propiedad de ejidos o tierras comunales, la historia de la expansión urbana

³² Plan Nacional de desarrollo 1995-2000, Op. Cit. Supra nota 24, p. 107.

más reciente está ligada al proceso de regularización de los terrenos ocupados ilegalmente".³³

Actualmente, la expansión urbana crecerá en forma acelerada toda vez que ya se permite la enajenación de las tierras ejidales y comunales que circundan la ciudad de México. Ante esta situación el maestro Octavio Falcon se pregunta: ¿Quiénes son los que podrían estar interesados en que el área metropolitana se expandiera?

"Hay una presión del sector popular. A esos les interesaría que se expandiera la ciudad para resolver su demanda de vivienda. A los dueños de terrenos que se encuentran en el perímetro de la metrópoli también les interesa que se expandiera. Hay propietarios de terrenos agrícolas ejidatarios y comuneros que nunca van a ganar ni remotamente la misma cantidad de dinero sembrando, creando reses, produciendo leche o cultivando flores, que si venden esos terrenos para usos urbanos".³⁴

Lo cierto es que la expansión urbana continúa del área de nueva urbanización preferentemente en las tierras ejidales no aptas para el desarrollo urbano y si existe una preocupación

³³ González Casanova, Pablo y Enrique Flores Cano. (Coordinadores), México. Hoy, "La Crisis de la Ciudad", Moreno Toscano Alejandra, México, Siglo XXI editores, 1989, P. 160.

³⁴ A. OBREGON, Expansión de la mancha urbana. T. I, "Los límites de la expansión urbana", México, DDF, Ed. Antártica, 1990, p. 27.

latente entre las clases medias es porque los asentamientos no controlados que rodean a la ciudad pueden resultar eventualmente no controlables.

F) FINANCIAMIENTO PARA LA VIVIENDA POPULAR.

La necesidad de vivienda emerge como una de las necesidades más sentidas de la población, su carencia se traduce en problemática social por las insatisfacciones que provoca y las frustraciones que genera, tiene una significación directa para la comunidad y en general con la Nación.

El problema de vivienda en México, merece la mayor de las prioridades, por que la falta de vivienda sumada a la pobreza extrema, produce grandes efectos negativos en las familias, tales como:

- . El uso frecuente de la- . El hacinamiento.
- violencia para solucionar . Falta de vida privada.
- los problemas. . Consumo de drogas.
- . La violencia aplicada en la- . Una alta incidencia de
- educación de los niños. alcoholismo.
- . El golpear a la esposa. . Temprana incidencia
- . Una frecuencia relativamente en la vida sexual.
- alta en el abandono de madres . Uniones libres o matrimonios
- e hijos. no legalizados.

La vivienda, ámbito en el que se desenvuelve la familia, sustento de la sociedad, debe constituir una de las prioridades del desarrollo nacional, así como parte de la política social del gobierno, ya que es una legítima aspiración de todo mexicano, y en la medida en que se pueda satisfacer, se avanzará hacia una sociedad con justicia social. En apoyo de esto en abril de 1981 se "creó el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) con la finalidad de responder a las necesidades de vivienda de un sector que representa a la población más desprotegida, particularmente no asalariada de bajos ingresos".³⁵

Dentro de una política para atender a la población de menos ingresos (menos de 2.5 veces el salario mínimo) y no asalariada. El FONHAPO destino la mayor parte de sus recursos a programas de "pie de casa", y "Loteo y servicios", con montos de crédito más bajos que los demás organismos; es así como en 1988 el monto de la inversión por "acción de vivienda" del FONHAPO pudo realizar el 17.6% del total de las acciones públicas de vivienda, con solamente el 4.1% de las inversiones.

Sin embargo, este organismo, que se dedica a financiar grupos organizados de solicitantes de vivienda y da prioridad a los programas de auto construcción comunitaria, no ha podido

³⁵ Los Grandes Problemas Jurídicos, Recomendaciones y Propuestas, Estudios Jurídicos en Memoria de José Francisco Ruiz Massieu, "Perspectivas del Derecho a la Vivienda en México", Villaseñor Arai Salvador, México, Ed. porrúa, 1995. p. 408.

constituirse, en una alternativa masiva al apoyo a la autoconstrucción espontánea industrial. En su mejor año (1988), las 60,004 acciones logradas representan sólo el 4.3% de las necesidades de vivienda de la población con ingresos inferiores a 2.5 salarios mínimos (estimadas en 1,376,740 acciones de vivienda) tales limitaciones son el resultado, por una parte, de una política habitacional que sigue la mayoría de los recursos disponibles en la construcción de vivienda terminada.

El problema fundamental del FONHAPO ha sido la falta de recursos, por lo cual se buscaron nuevas formas de recuperación de los créditos, que en parte sucumbieron ante la fuerte inflación de los años ochenta, es decir, que la situación de tener que "hacer más con menos" se ha agravado, limitándose así las posibilidades de esta institución para hacer frente a los problemas habitacionales de la población de menos recursos.

El avance de la participación de la banca privada en el capital de otras empresas, en particular de empresas constructoras y promotoras inmobiliarias, importante en los últimos años, había hecho pensar en un primer momento que la nacionalización permitiría al Estado controlar los recursos necesarios para realizar una política mucho más eficaz de vivienda popular y desarrollo urbano, por consiguiente, la nueva orientación que se le dio a esa nacionalización y su evaluación

posterior no han significado realmente ventajas para los sectores más desprotegidos de la población.

En materia habitacional la política social del Gobierno Federal, ha mantenido como objetivo, ampliar el acceso a la vivienda a un número cada vez mayor de mexicanos, procurando, en la medida de lo posible, atender prioritariamente a los grupos de menores ingresos. En apoyo de esto se creó "un fondo para la vivienda con un capital semilla de 10 millones de pesos, con lo que se pretende destrabar y agilizar los trámites para la construcción de la misma, al tener un financiamiento sin intereses, informó Jorge Gaviño Ambriz, director del Instituto de la Vivienda del Distrito Federal. Señaló también que de igual forma continuarán y se ampliarán los estímulos fiscales para reactivar la construcción y adquisición de viviendas de interés popular, que van del 70 al 100 por ciento. Asimismo, dijo que hasta este año se construirán 40 mil viviendas, las que representan el 5.7 por ciento del déficit que existe y que es de 700 mil casas habitación".³⁶

De conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en su apartado, el desafío demográfico informa que: "Al déficit acumulado de viviendas en el país, deberá añadirse la demanda que en el curso de los próximos años surgirá como resultado del

³⁶ Mena Alberto, Financiamiento para la Habitación Popular, México, El Sol de México, 25 de enero de 1997, Tercera Parte Sección A.

arribo de un numeroso contingente de jóvenes en edad de contraer matrimonio y de formar un hogar independiente. Se estima que, por concepto, durante el periodo de 1995-2000 la demanda acumulada ascenderá a poco más de cuatro millones; es decir, un promedio de 670 mil viviendas".³⁷

³⁷ El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Op. Cit., supra, nota 24, p. 81.

CAPITULO III

LA INVASION URBANA EN LA SIERRA DEL AJUSCO.

SUMARIO

A) EL MEDIO FISICO EN LA SIERRA DEL AJUSCO.- B) FORMAS DE INVASION URBANA. 1. DE TIERRAS EJIDALES. 2. ZONA DE CONSERVACION ECOLOGICA.- C) CONDUCTA URBANO-COLECTIVA DE LOS ACTORES SOCIALES INVASORES.- D) CONSECUENCIAS SOCIALES Y CONSECUENCIAS ECOLOGICAS.

Es interesante observar que hacia el Norte del Distrito Federal, la mancha urbana encontró como obstáculo la Sierra de Guadalupe, la cual una vez bordeada, y habiendo ocupado sus faldas, continúa avanzando en esa dirección, en donde el terreno es plano, apoyándose en la autopista a Querétaro. Al Sur, la aparente barrera de la Sierra del Ajusco y de las Cruces, las cuales, si bien han retardado la velocidad de la urbanización, no la han impedido.

Durante la última década, la urbanización popular resultó orientada hacia el suroeste del Distrito Federal en tierras de propiedad ejidal, por un lado, en la delegación Tlalpan persiste una invasión urbana en la zona de conservación ecológica, por el otro, en la delegación La Magdalena Contreras se invaden las tierras ejidales no aptas para casas habitación. (Se entiende por invasión la ocupación de la tierra en contra de la voluntad de sus propietarios).

También pueden presentarse los fraccionadores clandestinos, en los cuales es el propietario de la tierra (o alguien a nombre suyo) quien organiza la urbanización al vender lotes a los compradores.

Para el maestro Oscar Clea la invasión es ejercida por los "paracaidistas, organizados perfectamente, trazan sobre el terreno sus predios y levantan una colonia de cientos de barracas para cuya edificación han transportado en camiones desechos y materiales que han podido conseguir. Hombres, mujeres y niños van y vienen con pedazos de lámina, cartones, piedras, sostenes y toda clase de cosas de actividad febril. Cuando días después las autoridades y los dueños del terreno se enteran, la invasión es un hecho consumado que difícilmente se podrá encarar por la fuerza sino mediante litigios interminables para los cuales sus líderes son especialistas. Posteriormente se encontró que esa misma mecánica se podía llevar a cabo en mejores condiciones, al

entrar en componendas con los comisarios ejidales, siempre dispuestos a toda clase de corruptelas, mediante las cuales venden los terrenos de los ejidos por metro cuadrado y no por hectárea".³⁶

Por su parte, el maestro Antonio de la Cueva, agrega: "Podemos encontrar desde un cacique rural que, en forma individual y excluyente dicta y aplica las normas a las que debe sujetarse la urbanización y el acceso a la tierra, hasta un grupo de dirigentes sociales urbanos que conducen una toma de tierras y controlan el acceso de los lotes por parte de los pobladores, pasando por los casos en que los propios pobladores, organizados democráticamente para la solución de sus conflictos entre pobladores, asumiendo las funciones de naturaleza jurisdiccional que tienen gran eficacia a nivel barrio, pero que contradicen las normas jurídicas a las cuales están sujetos dichos funcionarios".³⁹

Los fraccionadores ilegales tienen su propia red de jefes locales para controlar la situación en los asentamientos, así como su propia "milicia privada" para garantizar cualquier desviación que ellos tomen, por lo tanto, las invasiones no son solamente un medio para dar vivienda a la gente aprovechándose de

³⁶ Olea Oscar, Catástrofes y Monstruosidades Urbanas. Introducción a la Ecoestética, Ed. Trillas, México, 1989, p. 107.

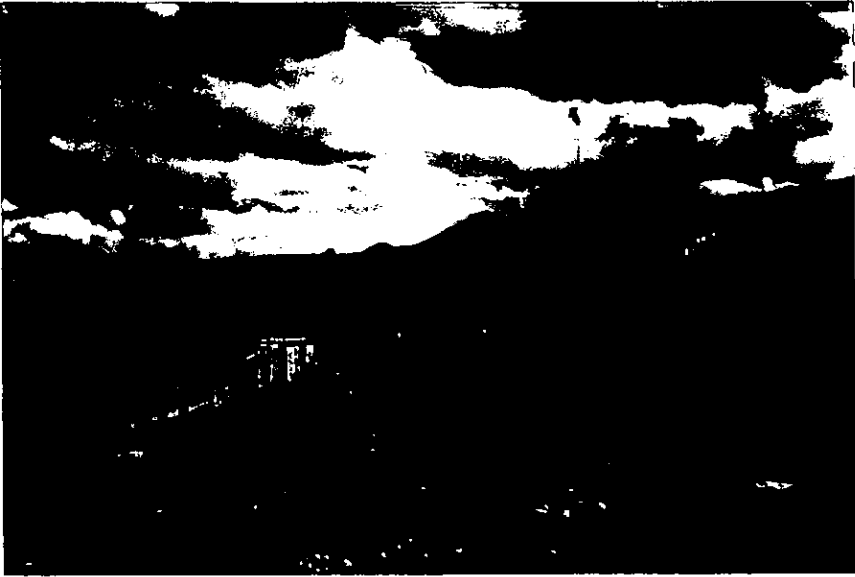
³⁹ Chirinos, Luis, et al, La Urbanización Popular y el Orden Jurídico en América Latina, México, UNAM, 1991, p. 11.

una crítica necesidad, sino que también son una vía para introducir en el mercado ilegal privado una enorme cantidad de tierra que no podría ser urbanizada de otra manera, o tendría que ser usada bajo estrictos controles públicos después de un proceso abierto de redistribución planificada del uso del suelo. La maestra Carmen Cano Gordon considera que ejercitar la invasión "con lleva necesariamente a la expectativa de que el Estado utilice la fuerza que le ha sido legítimamente dada para reprimir a quien se ha adjudicado el ius belli".⁴⁰

Es evidente que las sucesivas invasiones continuarán proliferando y si existe una preocupación en la población, es porque las zonas de conservación ecológicas pueden ser eventualmente no controlables. En suma, son múltiples los indicios que hacen indudable la necesidad de controlar estrictamente la invasión urbana en la zona de reserva ecológica ubicada en el kilómetro 8.5 de la carretera panorámica al Ajusco- comprende una área de 722 hectáreas y forma parte de la Sierra del Ajusco- (fotografías 1 y 2).

⁴⁰ Y María Teresa Cisneros Gudiño. La Dinámica de la Violencia en México, México, UNAM, 1980, p. 159.

FOTOGRAFIA 1.



Obsérvese que la creciente urbanización se ha desarrollado a costa de la invasión de terrenos agrícolas.

FOTOGRAFIA 2.



A pesar de que los letreros que prohíben la construcción de viviendas en la zona de reserva ecológica, no se ha impedido la invasión en las faldas de la Sierra del Ajusco.

A) EL MEDIO FISICO EN LA SIERRA DEL AJUSCO.

Al sur, en la parte mas elevada del Distrito Federal que nos ha servido como mirador, está la Sierra del Ajusco. Se eleva hasta los 3 937 m sobre el nivel del mar. Su pico más alto es el llamado "Del Aguila". Comprende también diversos cerros y volcanes (cuadro 4).

CUATRO 4

NOMBRE	ALTITUD msnm	LATITUD Grados	NORTE Minutos	LONGITUD Grados	OESTE Minutos
Cerro La Cruz del Marqués	3 930	19	12	99	16
Cerro del Pico del Aguila	3 880	19	12	99	15
Volcán Cerro Pelado	3 620	19	12	99	13
Volcán Acopiaco	3 310	19	12	99	10
Volcán Tesoyo	3 180	19	12	99	13
Volcán Xitle	3 150	19	12	99	13

Fuente: INEGI. Carta Topográfica, 1:50 000, 1995.

En la Sierra del Ajusco no existen corrientes que puedan clasificarse como rios, sólo en época de lluvias adquieren el carácter de arroyos torrenciales. Estas corrientes intermitentes corren, según el relieve, de oeste a este y de sur a norte, al bajar los cerros. En toda esta región pedregosa, el agua de lluvia se filtra y forma mantos subterráneos que brotan como manantiales en algunos sitios, como el Ojo de Agua que se encuentra a 4.5 kilometros del pueblo de San Miguel Ajusco.

"Debido a la diferencia del relieve y altitud. en esa región hay variaciones de clima. Según algunas opiniones de estudiosos, pues no existen datos ni estaciones meteorológicas, la temperatura media en la Sierra del Ajusco es de 13°C. Se han registrado máximas extraordinarias de 26°C. y mínima de -3°C. En zonas de más de 3000 metros s.n.m., se encuentra la isoterma de 9°C".⁴¹ (En el diccionario Larousse se conceptúa a la isoterma como la temperatura constante).

La lluvia se presenta en verano, en las regiones menos altas y cerca de las cumbres la lluvia cae durante todo el año. Hay heladas de octubre a marzo. Frecuentemente se presenta niebla y rocío por la gran humedad que se ha estimado como promedio de 61 por ciento (cuadro 5).

CUADRO 5

ESTACIONES METEOROLOGICAS

ESTACION CLAVE NOMBRE	SIMBOLO DE CLIMA	LATITUD Grados	NORTE Minutos	LONGITUD Grados	OESTE Minutos	ALTITUD msnm
09-053 Tlalpan	C(W1)	19	17	99	10	2 260
09-065 Ajusco	C(E)(W2)	19	13	99	12	2 839

Fuente: INEGI. Atlas de la Zona Metropolitana de la Cd. de México. Inédito.

⁴¹ H. Alfonso Reyes, Ajusco Mirador de México, México. Editado por la Comisión Coordinadora Para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal, 1981, p. 19.

De acuerdo a estos cálculos y según la clasificación climática de Köppen, hay tres zonas climáticas en el Ajusco:

1. Cw. Clima templado y lluvioso con lluvias en verano, que se localiza en las regiones menos altas.
2. Cf. Templado lluvioso, con lluvias todo el año en regiones altas.
3. ET. Clima polar de tundra en las cumbres que pasan de los 3000 metros.

En los bosques del Ajusco, formados por coníferas, árboles de maderas blandas, predomina el Oyamei y Pino. En las zonas bajas hay bosque mixto, o sea el formado por maderas duras y blancas o pinos en general: cedro, aile, madroño, encino, huejote, cucharilla, ahucatlillo y tepozán, predominante. "Según la altura el nivel del mar a que se halle, un bosque se forma por distintas especies. Los árboles se adaptan al clima reinante".⁴²

En la zona de pastos hay tlacuaches, musarañas, ratones, ardillas y víboras, (coralillo y cascabel) y culebrita de agua. En la zona de cultivo hay: rata doméstica y tuza llanera. En la zona boscosa hay: zorrillo, gato montés y coyote de talla chica.

⁴² O. Wagner, Helmuth y Hans Lenz. El Bosque y la Conservación del Suelo. Su importancia Social y Económica. México. Ed. Porrúa. 1989. p. 21.

Cabe señalar que la delegación Tlalpan se caracteriza porque "tres cuartas partes de su territorio forman parte del Suelo de Conservación con grandes extensiones boscosas. En ella se ubica gran parte de la Sierra del Ajusco y es la delegación de mayor extensión territorial. Con respecto a su funcionamiento y relación con el área total del Distrito Federal se caracteriza por tener una superficie de 30,754 hectáreas".⁴³

B) FORMAS DE INVASION URBANA.

Es público que "en la Sierra del Ajusco, la reforma agraria ha confirmado y dotado de tierras a diversas comunidades campesinas, aunque también existen numerosas propiedades particulares".⁴⁴

Se puede decir que hoy en día un asentamiento es irregular cuando las familias se instalan en un predio sin disponer de un título legal de propiedad, sin pedir licencia para la construcción de su casa o sin tener autorización de urbanización en un terreno que carece de servicios de infraestructura y equipamiento urbano. Así fue como en el transcurso de 1987 a 1989 "surgió de manera crónica el asentamiento irregular conocido como

⁴³ Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de 1996.

⁴⁴ Azuela de la Cueva, Antonio, Servicios Urbanos, Gestión Local y Medio Ambiente, México, Ed. El Colegio de México, 1991, p. 29.

Lomas de Seminario, que alcanzaba una dimensión de 400 hectareas ubicado en el kilómetro 5.5 de la carretera Picacho-Ajusco, donde se depredó indiscriminadamente la flora y la fauna locales. Esta escalada invasión alcanzó a sumar cerca de 3 mil familias que pretendía consolidarse en conglomerados como Cueva Grande, Periodistas, La Cruz, Haeckel, Moyers y el Pajar. Esta población que se instaló ilegalmente en el Ajusco medio, provocaba daño a la ecología y ponía en riesgo a los mantos acuíferos por la acumulación de desechos orgánicos que se generaban. Además se ubican en áreas topográficamente muy accidentados que serian difíciles de urbanizar".⁴⁵

Sorprende saber, que los fines de semana es fácil encontrar vendedores de estos terrenos y se ha observado que en la Sierra del Ajusco, la invasión urbana se da en dos formas: 1) tierras ejidales no aptas para la urbanización, y 2) en zonas de conservación ecológica. Cada forma de invasión da muestra del daño ecológico que sufre la Sierra del Ajusco.

1. TIERRAS EJIDALES.

El desarrollo urbano del Distrito Federal no ha sido uniforme. Algunas delegaciones como Iztapalapa, Xochimilco, Tlalpan o La Magdalena Contreras, se han desarrollado a costa de la invasión de terrenos agrícolas, en zonas de reserva ecológica.

⁴⁵ Monografía de Tlalpan, México, DDF, 1996, p. 65.

en barrancas o otras áreas no aptas para casas habitación.

Antes de la urbanización de los ejidos y comunidades que circundan la ciudad, existía una prohibición de enajenar tierras ejidales para el asentamiento humano. estas tierras eran objeto de un comercio ilegal que siempre ofrecía la esperanza de la regularización de la posesión de la tierra. A esto se refiere, el maestro Oscar López Velarde Vega al decir que: "Los asentamientos humanos irregulares se caracterizan por constituirse en tierras que por su uso o destino, así como por su vocación original no debieron ocuparse para satisfacer la demanda urbana, principalmente en los terrenos ejidales o comunales que circundan o se encuentran dentro de las ciudades".⁴⁶

Con la invasión de tierras ejidales no aptas para casas habitación, por parte de los líderes paracaidistas y ejidatarios e hijos de los mismos ya que escombran terrenos derribando árboles, en su mayoría encinos, y de la especie de oyamel para después venderlos y seguir destruyendo las áreas verdes en los siguientes parajes, San Nicolás 2, el Zacatón, Rancho Viejo, las Cebadas, Tierra Colorada, Chichicapa y Surco de Encinos, tan sólo en esta última se estima aproximadamente una población de

⁴⁶ Actualización Jurídica, " Nuevo Marco Jurídico Institucional de los Asentamientos Humanos ", México, UNAM, 1994, p. 121.

2.000 familias paracaidistas.⁴⁷

Antes de lograr la regularización, los moradores no quieren invertir en sus viviendas y, lógicamente, la mayoría de las casas son jacalitos provisionales condenados a veinte años de lucha política para obtener de la autoridad servicios como el agua potable, luz eléctrica, un camino de brecha y el servicio de transporte público. "Las esperanzas de alcanzar una mejor calidad de vida los ha convertido en presa fácil no sólo de partidos políticos, sino hasta de la iglesia Católica. También el Partido de la Revolución Democrática les ha propuesto su apoyo, pero en respuesta deben participar en plantones y mítines".⁴⁸

En algunos asentamientos ilegales, hay cosas que están mal: tienen peligro de incendio; son ruinosas, sin agua potable, sin pavimentos, se caracterizan por ser cuartos oscuros con pisos de tierra. Los senderos son intransitables, excepto a pie y aún en ese caso hay que abrirse camino entre chozas y basura. En el caso de los asentamientos irregulares sus habitantes afirmaron que el lote había sido vendido a varios compradores, y ellos tienen que luchar, a veces con violencia, para reivindicar su solar. Como resultado de una situación tan inestable, con frecuencia los

⁴⁷ Entrevista con el ejidatario José Ruiz Mendoza, habitante de la colonia San Nicolás Totoloapan, Delegación La Magdalena Contreras, Enero de 1997.

⁴⁸ Cardoso Tierra Laura, "Marginados". México, Uno más uno, 3 de febrero de 1997, p. 13.

colonos son expulsados de sus casas, con objeto de volver a empezar el juego con nuevos invasores.⁴⁹

2. ZONA DE CONSERVACION ECOLOGICA.

El 28 de junio de 1989, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación un decreto de una Zona sujeta a Conservación Ecológica, abarcando una superficie de 727 hectáreas en el Ajusco Medio. "Es una zona boscosa, generadora de oxígeno y de recarga acuifera; actualmente presenta grave deterioro, sobre todo en la parte que colinda con el suelo urbano, motivados por la tala inmoderada de árboles, agricultura de subsistencia e invasiones".⁵⁰

En esta zona se pretende evitar el crecimiento urbano y elaborar programas parciales de conservación para evitar la contaminación de los mantos acuíferos, por lo que el agua que se consume en la delegación de Tlalpan se obtiene principalmente de los manantiales ubicados en el cerro del Ajusco. De ahí que el Plan Nacional de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, aprobado por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, lo haya declarado zona de conservación, por cuanto no debe fraccionarse

⁴⁹ Entrevista con familias de la Colonia Tierra Colorada, Delegación Tlalpan, Abril 1997.

⁵⁰ Programa Delegacional de Desarrollo Urbano en Tlalpan, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de junio de 1997, p. 5.

para viviendas y así conservar esta zona como parte de los espacios verdes, agropecuarios, forestales y recreativos que requiere el Distrito Federal para no poner en peligro su ecología.

Es importante destacar que la invasión de la zona de reserva ecológica ubicada en el kilómetro 8.5 de la carretera panorámica al Ajusco, provoca que el bosque, que es considerado como reserva ecológica, poco a poco desaparezca y pase a formar parte de la mancha urbana. Ante esta situación "será inútil el gasto de 12.500 millones de dólares en la ciudad de México en materia ambiental si no se frenan las invasiones en zonas de reserva ecológica, manifestaron los habitantes del pueblo de San Nicolás Totoloapan. José Ruiz Mendoza acusó a las autoridades de la delegación Magdalena Contreras de permitir, por medio de la corrupción, asentamientos irregulares que en la demarcación han dañado por lo menos tres cuartas partes de bosques de la serranías del Ajusco".⁵¹

Aquí en la zona de estudio (faldas de la Sierra del Ajusco), existe una malla ciclónica que divide el área urbana con la zona ecológica y a pesar de los anuncios que prohíben los asentamientos humanos, se puede observar como poco a poco las personas que

⁵¹ Divany Barcenás, Javier, "Inútil gastar US12.500 millones en mejorar el ambiente, si continúa la invasión de reservas". El Universal, segunda parte de la primera sección, Nuestra ciudad, 17 de marzo de 1996, páginas 1 y 2.

han construido sus casas entre los pocos árboles que todavía quedan. Le ganan terreno al bosque. Los ríos y barrancas son contaminados con la basura que arrojan las familias que invaden la reserva ecológica.

La invasión en la zona de reserva ecológica, no debe considerarse como una solución al problema urbano de la falta de vivienda. Con el paracaidismo "la familia se arriesga para adjudicarse una vivienda, no es una vía muy segura: con frecuencia debía permanecer en el desamparo por unos años antes de conseguir la regularización deseada. En tanto: largas temporadas en calles que son lodazales, luchas perpetuas por cosas tan simples como el problema de la basura, casas sin luz, avenidas tenebrosas, aislamiento familiar, amenaza constante de desalojo, robos y un clima de suspicacias y miedo generalizado, pero bien fundamentado, entre los colonos".⁵²

C) CONDUCTA URBANO-COLECTIVA DE LOS ACTORES SOCIALES INVASORES.

Se entiende por actores sociales urbanos invasores a las personas físicas que invaden zonas que por su uso o destino no son aptas para casas habitación. En el presente capítulo se hará referencia a los actores sociales invasores.

⁵² A. Selby Henry, et al. La familia en el México Urbano. México, Ed. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1994, p. 63.

Los actores sociales urbanos invasores han creado asociaciones civiles para agrupar familias que demandan vivienda. "Al llegar al lugar pudimos conocer que son dos organizaciones que en terreno fragmentado se encuentran ahí, una de ellas es la Asociación Civil Pedregal de Padierna Sur y Roca de Cristal A.C".⁵⁹

Ahora bien, para explicar la conducta urbano-colectiva de los actores sociales urbanos es conveniente plantear cinco preguntas:

1. ¿Quiénes son los actores sociales que invaden la Sierra del Ajusco?

Cuatro son los actores sociales urbanos: Los líderes (son las personas físicas que organizan un asentamiento irregular en tierras ejidales o zonas de conservación ecológica, con el fin de lucrar con la demanda de vivienda de las familias de bajos ingresos); los miembros o representantes de una persona jurídica (son aquellos representantes de una asociación civil que agrupan familias para solicitarles su apoyo político a cambio de la ocupación de un asentamiento irregular); los especuladores del suelo urbano (son aquellas personas físicas que compran o venden un predio irregular con el fin de alcanzar un lucro indebido; y

⁵⁹ Abundis L, Verónica. "¡No somos invasores somos dueños del predio!". El Republicano, México. Año 3. Número 70. Primera Quincena de febrero de 1997. p 1.

las organizaciones sociales de paracaidistas profesionales. ligados a los fraccionadores privados ilegales venden terrenos irregulares).

2. ¿Cuál es la causa de la invasión urbana en la Sierra del Ajusco?

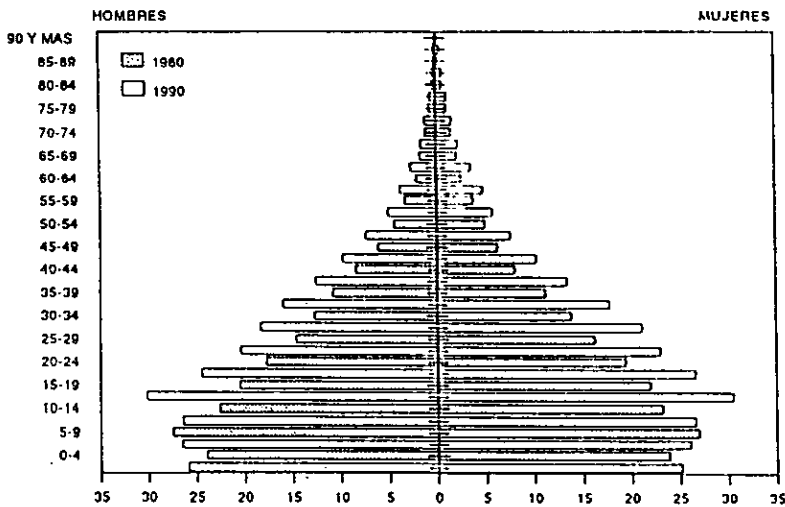
El tema de vivienda siempre es la causa para que los actores sociales urbanos mantengan en actividad a diferentes grupos políticos, y los obliguen a participar, gestionar, movilizarse y plantear demandas frente a las autoridades.

3. ¿Cómo interactúan los actores sociales urbanos?

Para que se dé la relación social entre líderes y colonos es necesaria la demanda de vivienda, que tiene su origen en la población que nació en decenios de mayor crecimiento, y que actualmente se encuentra en el proceso de formación de nuevos hogares incrementándose la demanda de vivienda con una tasa superior a la del crecimiento poblacional, con efectos colaterales en la demanda de empleo y servicios públicos (cuadro 6). En este cuadro se observa que en la delegación Tlalpan existe una población de jóvenes que requieren orientación en materia de vivienda, es decir, se debe orientar un equilibrio demográfico en el territorio nacional.

CUADRO 6

PIRAMIDE DE EDADES DE TLALPAN 1980-1990.



Fuente: Tlalpan Distrito Federal. Cuaderno Estadístico Delegacional, Ed. INEGI. edición 1995. p. 16.

Como se mencionó, una vez que los líderes reúnen a las familias que demandan vivienda, las agrupan en asociaciones civiles, para después llevar a cabo un progreso social. (En esencia, se trata del surgimiento y articulación de un conjunto de asociaciones civiles que se nuclean a partir de sus necesidades básicas y asumen paulatinamente la organización política, estableciendo mecanismos de presión, creando sus propias formas solidarias para lograr que un asentamiento irregular sea tolerado por las autoridades públicas).

4. ¿En qué medida influyen los actores sociales urbanos?

El progreso social de los actores sociales urbanos se manifiesta cuando "insistentemente se menciona que los nuevos paracaidistas gozan de protección política de comisariados ejidales, diputados, funcionarios, grupos políticos o líderes de colonos".⁵⁴ Estas prácticas van a definir al sector de los colonos como el clásico acarreado a mítines de apoyo a candidatos, funcionarios y líderes locales.

Los actores sociales urbanos representan un movimiento social porque ya están organizados, y en la mayoría de los casos, tienen un respaldo político. Por lo general, cuando se habla de un movimiento social, se está haciendo referencia a acciones colectivas con una alta participación de base que utilizan canales no institucionalizados y que van elaborando sus demandas, van encontrando formas de acción para expresarlas y se constituyen en sujetos colectivos, es decir, reconociéndose como grupo o categoría social.

5. ¿Cuáles son los fines de los actores sociales urbanos?

Una vez en la dinámica social, los actores sociales urbanos organizan la invasión y logran la tolerancia del asentamiento

⁵⁴ Moreno Toscano Alejandra, "¿Que pasa con nuestras ciudades?". Trimestre Político, México, Año 2, Número 5, julio-septiembre de 1976, p. 181.

irregular. "No hay que olvidar que para estar en un grupo de ilegales se necesita un mínimo de recursos. Hay que pagar a los líderes, indemnizar a los propietarios o usufructuarios, repartir mordidas a los funcionarios, a los responsables políticos, etc, sin olvidar la compra de materiales".⁵⁵ Ante esta situación "resulta contrastante que aquellas familias cuyo ingreso sólo permite tener acceso a un espacio para vivir en la periferia de la ciudad, además de tener que pagar precios de especulación por la tierra, terminen pagando más cara el agua que una familia de ingresos altos en Lomas de Chapultepec; si a eso le agregamos costos de traslado para ir a trabajar, a estudiar o incluso centros de abasto, tenemos en buena medida no es más barato donde vive, sin embargo, parece ser la única posibilidad. Esta forma extensiva del uso del suelo, además de segregar económicamente y políticamente, parece costar más a quien menos tienen".⁵⁶

Los actores sociales urbanos saben que "aunque un asentamiento sea originalmente irregular, tarde o temprano serán beneficiados por una acción de regularización, la regularización reporta enormes beneficios políticos para el gobierno, ya que se presenta como una dádiva y no como el reconocimiento de un derecho".⁵⁷

⁵⁵ Francisco, Tomas, " La irregularidad en el Desarrollo Urbano de América Latina ", Op. cit. supra, nota 31, P. 32.

⁵⁶ A. OBREGON, Op. Cit. supra, nota 34, p. 55.

⁵⁷ Azuela, Antonio, "Vivienda y Propiedad Privada", Op. Cit. Supra, nota 31 p. 45.

Los grandes perdedores de este sistema son, además de los propios habitantes de los barrios pobres, quienes tienen que pagar dos veces por un pedazo de tierra sin servicios y vivir años con el estigma de irregulares, dado que la regularización es controlada por el gobierno federal y ello implica que una parte importante del crecimiento urbano queda fuera de los marcos institucionales de la planeación. "Se trata de un negocio perfecto: después de tolerar las ventas prohibidas por la ley, se cobra (dinero y lealtad), por la regularización de una posesión que ya habían pagado en el mercado informal y se obtienen los frutos políticos de beneficiar a las masas sin gastar más que papel".⁵⁶

El fenómeno se repite con mucha frecuencia; los propietarios ejidales y los corredores de terrenos, trafican con la miseria manipulando a los colonos para lograr que ciertas porciones de tierra entren en el mercado de bienes raíces; y una vez obteniendo, de las autoridades alguna infraestructura urbana para los colonos, aumentan el valor de la tierra: Abriendo la posibilidad de una redituable construcción de viviendas.

Tomar en cuenta que la capacidad de los movimientos urbanos para comenzar a partir de una reivindicación local, eleva su nivel hasta lograr el apoyo político de los ejidatarios, suficien

⁵⁶ Ibid., P. 45.

te como para ganar, parece ser la línea más fructífera de desarrollo en la larga mancha iniciada en los asentamientos populares. Al respecto, el maestro Emilio Duhau afirma que: "Los ejidatarios actúan y son reconocidos por sus interlocutores como propietarios legítimos de las tierras que enajenan y fraccionan irregularmente. Si, por otra parte, son capaces de garantizar la posesión del suelo a los colonos, sin la mediación de contratos jurídicamente válidos, es porque el orden emanado de las instituciones agrarias y la lógica corporativa correspondiente, se imponen al orden definido por las instituciones civiles y las que definen las competencias del gobierno local en materia de urbanización del suelo".⁵⁹

La expectativa de que el loteo adquirido a un núcleo agrario tarde o temprano será regularizado ha renovado la legitimidad de la operación compraventa frente a la población compradora. En la actualidad, esto admite variaciones que dependen sobre todo de la situación interna de los núcleos agrarios-ejidatarios y comuneros, en la medida en que sus tierras cuenten con demandas para usos habitacionales, ya sea individualmente, ya sea colectivamente a través de decisiones tomadas por mayoría, ya sea a través del comisariado ejidal, fraccionan y venden lotes, a veces en pequeña escala y de modo paulatino, a veces en forma masiva. Esta venta de loteo adquiere, sobre todo cuando se trata

⁵⁹ Duhau, Emilio, "Estado de Derecho e Irregularidad Urbana" . Op. Cit. supra, nota 31 p. 21.

de una estrategia colectiva. la forma de un auténtico fraccionamiento planificado: se define el trazo de las calles y el tamaño de los lotes, se establece un rango de precios por metro cuadrado según la ubicación de los lotes, e incluso se realizan ventas a plazos.

El mercado informal para conseguir la vivienda pues se traduce en un contrato con una nulidad relativa, por tal razón las familias le hacen mejoras a su vivienda después de que se ha regularizado el asentamiento humano irregular. Así pues, lo que los colonos pagan es la capacidad del fraccionador ilegal para lograr que las autoridades públicas toleren el asentamiento. Esta situación se sigue presentando "los delegados de Tlalpan y Magdalena Contreras, Alfonso del Río Pintado y Eugenio Hinojosa Cuéllar, respectivamente, que junto con los líderes José Camacho, Julio Marín, Enoc López e Hipólito Bravo- estos últimos candidatos a consejeros ciudadanos- son cómplices en la venta fraudulenta de terrenos", dijo a Metrópoli el ejidatario José Ruiz, habitante de la colonia San Nicolás Totoloapan. Entre bardas de piedra que son colocadas en el cerro para dividir los terrenos que próximamente venderán, el ejidatario explicó: todo esto nos pertenece; la prueba está con que tenemos un códice del siglo XVI escrito en náhuatl, en el que se especifica que los

ejidatarios de San Nicolás somos dueños de las dos mil 742 hectáreas que componen el área".⁶⁰

E) CONSECUENCIAS SOCIALES Y CONSECUENCIAS ECOLOGICAS.

La invasión genera conflictos sociales. Como ejemplos de conflictos sociales entre individuos podemos mencionar los siguientes:

1. El conflicto entre dos grupos políticos. "Salieron a flote las disputas entre dirigentes, todos del PRI, por encabezar el liderazgo local. Así Victor Canchola y José Luis Olguín, integrantes de la Asociación Civil Membrillo, recriminaron la actitud protagonista del otro perredista Eduardo Morales".⁶¹

El destino de los asentamientos irregulares está íntimamente relacionado con el proceso político. La mayor parte de sus demandas son satisfechas sólo en función de la victoria política de sus líderes. En ese sentido, los colonos son empujados necesariamente hacia la participación política en general, puesto que necesitan ampliar su campo de acción con objeto de dar verdaderamente forma a las políticas urbanas que están manejando.

⁶⁰ Cruz Cruz, Eduardo, "Las casas le ganan terreno a las zona boscosa del Ajusco", México. El Día Metrópoli, 5 de Noviembre de 1995, p. 27.

⁶¹ Mejía, Javier, "Del Infierno... ¡Al Purgatorio!", El Uno más Uno, 7 de Noviembre de 1993, p.36.

Según algunos autores, los líderes carismáticos ejercen autoridad en los movimientos urbanos. De acuerdo con el maestro Jorge Montaña: "Toda posible presión dentro del contexto urbano hace que la adaptación para el migrante sea muy difícil y por lo tanto que él se vuelva fácilmente manipulable y participe en todo tipo de actividades disolventes, siguiendo a algún demagogo o simplemente atendiendo el llamado de cualquier organización contraria al sistema establecido".⁶²

2. Conflicto entre familias. Puede haber numerosos conflictos por lotes aún no ocupados, pero la posesión de un lote por parte de una familia es reconocida por la comunidad local y, sobre todo por quienes controlan la venta de la tierra.

Como ejemplo de las consecuencias ecológicas que se generan con la invasión de la Sierra del Ajusco, podemos mencionar las siguientes:

1. La degradación de la naturaleza. El mejor ejemplo de lo anterior es la "Ciudad de México" y sus alrededores inmediatos: Xochimilco, región de chinampas altamente productivas antes de ser convertidas en colonias populares y de ser contaminadas sus aguas por los desechos de la ciudad. Los fértiles campos de Coapa una de las más importantes cuencas del país, al igual que el

⁶² Montaña, Jorge, Los Pobres de la Ciudad en los Asentamientos Humanos, México, Ed. Siglo XXI, 1987, p. 55.

valle de Chalco hasta hace poco menos de 20 años: los fértiles valles del Río Lerma hoy desecados por la sed metropolitana, los bosques del Ajusco convertidos en menos de 10 años en una invasión urbana.

Debe hacerse mención que los terrenos comunales en la Sierra del Ajusco, constituyen uno de los espacios abiertos de tipo forestal del Distrito Federal que constantemente se ven amenazados, no tan sólo por las plagas forestales, incendios y la tala clandestina, si no por el crecimiento demográfico que demandara terrenos para habitación y con ello trae aparejada la venta ilícita de los terrenos ejidales.

De modo que estamos perfectamente conscientes de que los terrenos del Ajusco son de tipo forestal y además representan una de las principales zonas de recarga acuífera de la ciudad de México. Sin embargo, el área de Conservación Ecológica ubicada en el kilómetro 8.5 de la carretera panorámica al Ajusco se encuentra sujeta a la invasión y deterioro ambiental de características irreversibles, cuya tendencia demuestra la escasa eficacia de los mecanismos de control para lograr la conservación de esta área.

2. La invasión urbana en la Sierra del Ajusco trae como consecuencia un profundo desequilibrio ecológico que ocasiona que algunas especies (Gato Montés y Coyote de talla chica) estén en peligro de extinción.

3. La degradación del Hombre. El rompimiento del equilibrio ecológico trae consecuencias también en el hombre. En la Ciudad de México, el desequilibrio se traduce en enfermedades gastrointestinales, del aparato respiratorio y en tensiones nerviosas.

CAPITULO IV

MARCO JURIDICO-POLITICO DE LA EXPANSION URBANA EN LA CIUDAD DE MEXICO.

SUMARIO

A) ANTECEDENTE JURIDICO DE LA EXPANSION URBANA.- B) FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.- C) LEGISLACION FEDERAL. 1. LEY AGRARIA. 2. LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.- D) LEGISLACION DEL DISTRITO FEDERAL.- E) POLITICA GUBERNAMENTAL EN MATERIA DE DESARROLLO URBANO.

La Constitución de 1917 es fruto del primer movimiento social de 1910 tuvo como finalidad la solución de los problemas agrarios. Lo fue inclusive en la etapa maderista, no obstante su divisa de sufragio efectivo y no reelección, un lema político. Pero el problema era el campo y ahora también lo es el crecimiento urbano desordenado de las grandes ciudades.

Antes de la reforma al artículo 27 constitucional, promovida por el expresidente Carlos Salinas de Gortari en 1991, los

derechos de propiedad de los ejidos sobre sus tierras eran inalienables y sólo podían incorporarse a la urbanización mediante un decreto expropiatorio del Presidente de la República.

El artículo 27 constitucional y su Ley Reglamentaria, más conocida como Ley Agraria, favorecen la expansión urbana de la Ciudad de México, ya que posibilitan que las tierras³ que se encuentran bajo el régimen de propiedad ejidal y comunal pueden ser transformadas en tierras urbanas. Al respecto, el maestro Antonio Azuela opina que: "La propiedad ejidal y comunal resultó un obstáculo jurídico para la planeación urbana. El control de la ocupación de estas tierras para usos urbanos, está casi totalmente fuera de los órganos de planeación urbana, dado que las autoridades agrarias, en el orden jurídico y las organizaciones corporativas del sector agrario, en el orden convencional, son las que tienen en sus manos la venta y urbanización de las tierras ejidales".⁶³

A) ANTECEDENTE JURIDICO DE LA EXPANSION URBANA.

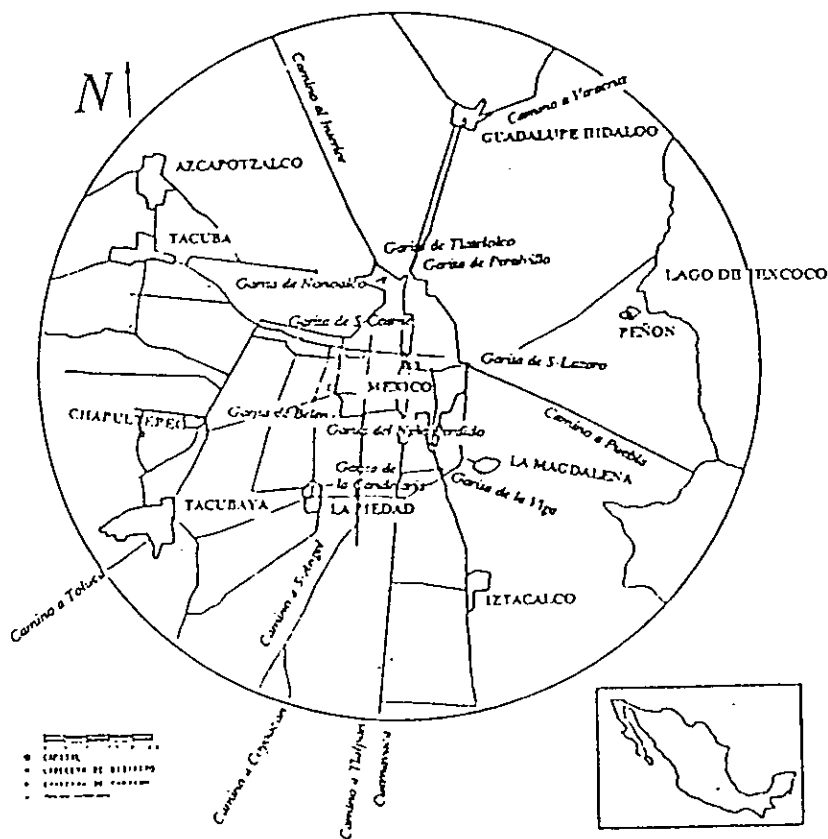
La Constitución de 1824 en su artículo 2º si precisó la forma y el tamaño del Distrito Federal. "Su Distrito será el comprendido en un círculo, cuyo centro sea la plaza mayor de esta ciudad, y su radio de dos leguas". El Distrito Federal de dos

⁶³ Azuela Antonio, Una Década de Planeación Urbano-Regional en México 1978-1988, México, El Colegio de México, 1992, p. 61.

leguas -comprendía una área de 211 kilómetros cuadrados- (mapa 1). Este plano indica que en el Distrito Federal se tenía como propósito evitar el crecimiento de la ciudad de México.

MAPA 1

PLANO TOPOGRAFICO DEL DISTRITO FEDERAL DE DOS LEGUAS.



Fuente: Lira, Andrés. Comunidades Indígenas Frente a la Ciudad de México, Tenochtitlan y Tlatelolco. Sus Pueblos y Barrios. Ed. El Colegio de México, 1995. p. 57.

Para discernir, con exactitud, la ampliación territorial del Distrito Federal de dos leguas, el maestro Gerald Louis McGoman explica: " En 1854 el presidente Antonio López de Santa Anna amplió el Distrito Federal de dos leguas en forma circular hasta abarcar la mitad poniente del Valle de México: desde el lago de Texcoco hasta las montañas que se levantan más allá de Tlanepaltla y desde la Sierra de Guadalupe hasta la Sierra del Ajusco. En 1855 el presidente Juan Álvarez derogó la ampliación de su predecesor y diseñó la suya que agregaba al Distrito Federal de dos leguas el Distrito de Tlalpan. El Congreso Constituyente ratificó en 1856 esta modificación territorial por la cual el Estado de México perdió 1173 kilómetros cuadrados de su territorio ".⁶⁴

Para fijarle nuevos límites territoriales al Distrito Federal, la Constitución de 1857 en su artículo 46 incluyó la condición: "Sólo tendrá efecto, cuando los supremos poderes federales se trasladen a otro lugar".⁶⁵ Por consiguiente, la Constitución de 1917 en su artículo 44 repite la misma condición: "La ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso que

⁶⁴ McGoman Louis Gerald, El Estado del Valle de México 1824-1917, Zinacantepec, Edo. de Méx.: El Colegio Mexiquense: Gobierno del Estado, 1991, P. 18.

⁶⁵ Zarco Francisco, Historia del Congreso Constituyente de 1857, Editado por el Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1987, p. 388.

los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General".

Ante la indefinición constitucional de los límites territoriales del Distrito Federal, se presupone que los límites son de carácter geográfico, es decir, las Sierras que cercan al Distrito Federal son sus límites naturales.

De modo que la expansión urbana en la Ciudad de México, llegó a sus límites. "Uno de los problemas más graves en lo relativo a la ocupación del suelo, lo constituyen los asentamientos irregulares, ya que estos se han ubicado principalmente, en zonas de conservación ecológica (Sierra de Santa Catarina y Cerro de la Estrella). La población ha solicitado a las autoridades, que se les regularice, para obtener posteriormente servicios de infraestructura y equipamiento, a sabiendas de que se encuentran en el suelo de conservación".⁶⁶

Estos asentamientos irregulares presentan una dinámica de expansión constante de invasión que representan un daño ecológico. "En lo que respecta a los otros asentamientos en las faldas de la Sierra de Guadalupe el asentamiento llamado Tlalpexco cuenta con 40 familias, tiene una superficie de 1.6 Ha.

⁶⁶ Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Iztapalapa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 19 de mayo de 1997, (Segunda Sección), p. 37.

y tiene 4 años de antigüedad. Ampliación Malacates cuenta con 76 familias y tiene 4 años. Malacates tiene 93 familias y tiene 4 Ha. de extensión con 3 años de antigüedad. San Pedro Zacatenco tiene 15 familias, y sólo cuenta 0.3 Ha. sin embargo cuenta con 6 años de antigüedad".⁶⁷

En la medida en que los actores sociales urbanos invasores sigan invadiendo la Sierra del Ajusco, el objetivo de mejorar la salud de los habitantes del Distrito Federal, seguirá siendo un propósito inalcanzable. "En conlindancia con la Delegación Tlalpan y dentro del Suelo de Conservación, existen fuertes presiones de asentamientos que se comunican a través de Tlalpan, como son los denominados el Gabillero, La Subestación, Ixtlahualtongo, Chichicarpa y Tierra Colorada. Esta última se encuentra conurbada con el asentamiento del Zacatón en Tlalpan, extendiéndose sobre las Cebadas. De estos asentamientos, varios de ellos se ubican en zonas de alto riesgo en terrenos con altas pendientes, con suelos carentes de estabilidad: Ixtlahualtongo ocupa dos laderas dependientes pronunciadas y propensas a deslaves. Otro caso es Cazulco, en la parte alta de la ladera, con una poligonal de expropiación desde 1992, la cual excluyó a 30 construcciones, por encontrarse en riesgo. El Gabillero, en las orillas del Río Eslava, se encuentra en una barranca. El Ocotral, ha avanzado sobre el bosque con 45 hectáreas ocupadas y

⁶⁷ Programa de Desarrollo Urbano de Gustavo A. Madero, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de mayo de 1997. (Segunda Sección), p. 38.

65 hectareas lotificadas, compuesto por 4 grupos: La Carbonera, Potrerillo, Hueyatia y Asociación Civil el Ocotai. Estos dos grupos han deteriorado el bosque".⁶⁰

B) FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

La Constitución señala en el artículo 27 Constitucional, fracción VII, lo siguiente: "Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas". La propiedad ejidal trae como consecuencia que los ejidatarios vendan sus tierras. Ante esta situación en pocos años los ejidos que circundan a las grandes ciudades tenderán a desaparecer en un proceso de urbanización acelerado, afectando el control de la expansión urbana en la Ciudad de México. "Al suprimir la reforma del ejido las características que le dieron vida y razón de ser, esto es, las de haber permanecido como modalidad de la tenencia de la tierra inembargable, imprescriptible e inalienable, va a traer como consecuencias, las siguientes: provocará el éxodo de la población rural hacia las zonas urbanas del país, o por lo menos hacia las zonas agroindustriales de otras naciones, en virtud de que los ejidatarios, empobrecidos como han estado y aún están, acabarán vendiendo lo

⁶⁰ Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de la Magdalena Contreras, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de mayo de 1997, (Segunda Sección), p. 39.

que ya es de su propiedad, o sea sus parcelas que con anterioridad a la susodicha reforma no eran de ellos ".⁶⁹

C) LEGISLACION FEDERAL

La conducta de los actores sociales urbanos invasores es atípica, es decir, las personas físicas que invaden las Sierras que circundan a la Ciudad de México, no están en su calidad como sujetos activos de un hecho que puede ser constitutivo de un delito.

Para controlar las invasiones en las Sierras que circundan al Distrito Federal, se han establecido dos competencias: Por un lado. La Ley General de Asentamientos Humanos tipifica en su artículo 60 la ocupación ilícita de las zonas no urbanizables: por el otro, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en su artículo 77 considera aplicables las sanciones de tipo administrativo a quienes invadan las zonas no urbanizables (se entiende por zonas no urbanizables a las Sierras que rodean a la Ciudad de México y zonas de conservación ecológicas que por su uso o destino no son aptas para casas habitación). Señala el artículo 60 de la Ley General de Asentamientos Humanos: "Quienes propicien la ocupación irregular de áreas y predios en los centros de población, se harán acreedores a las sanciones establecidas en las disposiciones jurídicas aplicables ". Para los efectos de esta Ley en su artículo 2, fracción III, se entenderá por Centros de Población: "Las áreas constituidas

⁶⁹ Delgado. Moya, Rubén y María de los Angeles Hidalgo Zepeda. El ejido y su Reforma Constitucional. México, Ed. Pac. 1993. p. 150.

por las zonas urbanizadas, las que se reserven a su expansión y las que se consideren no urbanizables por causas de preservación ecológica, prevención de riesgos y mantenimiento de actividades productivas dentro de los límites de dichos centros; así como las que por resolución de la autoridad competente se provean para la fundación de los mismos".

Cabe señalar que las leyes reglamentarias, en virtud de ser emanación del Congreso de la Unión, así como las leyes federales tienen primacía en relación a las demás que no tengan tal carácter.

1. LEY AGRARIA.* ⁷⁰

La Ley Agraria favorece la urbanización de las tierras ejidales ya ocupadas por la expansión de las ciudades o aquéllas sin urbanizar, pero ubicadas en sus colindancias. Enseguida, enumeraremos los artículos de la Ley Agraria que por diversas circunstancias posibilitan la urbanización del ejido.

El artículo 11 de la Ley Agraria, establece que: "La explotación colectiva de las tierras ejidales puede ser adoptada por un ejido cuando su asamblea así lo resuelva, en cuyo caso deberán establecerse previamente las disposiciones relativas a la forma de organizar el trabajo y la explotación de los ejidos así como los mecanismos para el reparto equitativo de los beneficios, la constitución de reservas de capital, de previsión social o de

⁷⁰ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de febrero de 1992.

servicios y las que integren los fondos comunes. Los ejidos ya constituidos como tales o que adopten la explotación colectiva podrán modificar o concluir el régimen colectivo mediante resolución de la asamblea, en los términos del artículo 23 de esta ley".

Según el artículo 23, el ejido puede disolverse con la aprobación de la asamblea en las siguientes fracciones:

"VII.- Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización; y

"XII.- Terminación del régimen ejidal cuando previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia".

La posible privatización de las áreas urbanizadas hasta hoy, es reconocida por el artículo 68, párrafo último, cuando dice que: "Una vez satisfechas las necesidades de los ejidatarios, los solares excedentes podrán ser arrendados o enajenados por el núcleo de población ejidal a personas que deseen avecindarse".

En la exposición de motivos para promover la reforma de la Ley Agraria en materia de asentamientos humanos, no se reconoció la importancia que ha tenido el crecimiento de las ciudades sobre los ejidos ya que existen las posibilidades de incorporar las

tierras ejidales al desarrollo urbano siempre y cuando sea una urbanización planificada. Esto se puede desprender del artículo 87 de la Ley Agraria: "Cuando los terrenos de un ejido se encuentren ubicados en el área de crecimiento de un centro de población, los núcleos de población ejidal podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras. En todo caso, la incorporación de las tierras ejidales al desarrollo urbano deberá sujetarse a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos".

La sucesiva planeación urbana nunca logra su objetivo porque los procesos de irregularidad avanzan más rápidamente que los de regularización.

De conformidad con el artículo 88 de la Ley Agraria: "Queda Prohibida la urbanización de tierras ejidales que se ubiquen en áreas naturales protegidas, incluyendo las zonas de preservación ecológica de los centros de población, cuando se contravenga a lo previsto en la declaratoria respectiva". No debe olvidarse, a este respecto, lo que dispone el artículo 82 del Código Civil: "Los actos ejecutados contra el tenor de las leyes prohibitivas o de interés público serán nulos, excepto en caso de que la ley ordene lo contrario".

El artículo 93, fracción II, establece que: "Los bienes ejidales y comunales podrán ser expropiados por alguna o algunas de las siguientes causas de utilidad pública:

"II.- La realización de acciones para el ordenamiento urbano

y ecológico. así como la creación y ampliación de reservas territoriales y áreas para el desarrollo urbano, la vivienda, la industria y el turismo".

2. LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.* ⁷¹

Conforme a lo previsto en el artículo 5 de la Ley General de Asentamientos Humanos, considera de utilidad pública la conservación de las Zonas no Urbanizables y las Zonas de Reserva Ecológicas. Al respecto, el maestro Germán Fernández del Castillo decía que: "la utilidad pública, es la razón de ser, es decir, la causa de la expropiación, es la utilidad pública; éste es el elemento esencial de la facultad de expropiar".⁷²

La utilidad es la cualidad que atribuimos a las cosas de satisfacer una de nuestras necesidades y, por tanto, para que haya utilidad pública se requiere los siguientes elementos:

1. Una necesidad pública que debe ser satisfecha (La salud de los habitantes de la ciudad de México).

2. Un objeto considerado capaz de satisfacer esa necesidad (Sierras que rodean al Distrito Federal y Zonas de Conservación Ecológicas).

⁷¹ * Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 julio de 1993.

⁷² Fernández del Castillo, Germán. La Propiedad y la Expropiación, México. Editado por la Escuela Libre de Derecho, 1987, p. 13.

3. El posible destino en concreto del objeto a la satisfacción de la necesidad (La conservación ecológica de las Sierras que circundan al Distrito Federal).

D) LEGISLACION DEL DISTRITO FEDERAL.

La Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal²³, vigente, en su artículo 3, fracción III, señala en su conjunto las Zonas no Urbanizables en las "determinaciones y acciones de los órganos de gobierno del Distrito Federal y los programas de desarrollo que formulen, se observarán con prioridad las siguientes disposiciones:

Para cumplir con los propósitos ecológicos y ambientales fundamentales para la salud de los habitantes del Distrito Federal, se destina a la conservación del medio natural y la vida de la flora y fauna silvestres, los suelos comprendidos en la cartografía que formará parte del Programa General, por tanto, no son urbanizables las zonas del Distrito Federal, comprendidas dentro de los límites fijados por las leyes de la materia. Dichos suelos se ubican en los siguientes lugares:

- "1. Sierra de Guadalupe;
- "2. Sierra de las Cruces;
- "3. Sierra del Ajusco;
- "4. Sierra de Santa Catarina;
- "5. Espacios pantanosos de chinampas y llanos de Tláhuac, Iztapalapa, Xochimilco, Tlalpan y Milpa alta; Y

²³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de febrero de 1996.

"6. Los hechos de los antiguos lagos de Chalco, Texcoco y Xochimilco.

La Ley de la materia determinará lo conducente para que se cumpla con este uso del suelo en los territorios apuntados".

Las autoridades administrativas solo pueden hacer lo que la ley les autoriza y las normas jurídicas son obligatorias y deben ser observadas, por tanto, mientras la Ley de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal, éste vigente, los delegados del Distrito Federal, tendrán la obligación de respetarla y hacerla respetar. Para controlar la invasión en zonas no urbanizables, en realidad, el delegado del Distrito Federal en Tlalpan, ha dejado de aplicar las sanciones que prevé la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. "El sentido común nos indica, y puede apoyarse para ello el positivismo jurídico, que las normas jurídicas existen para ser aplicadas y, si ello no ocurre, es porque o bien han dejado de corresponder a las prácticas y al orden social efectivamente vigentes, es decir han caído en desuso, o bien los órganos encargados de aplicarlas han perdido su capacidad para garantizar el orden público".⁷⁴

El legislador también tiene entera facultad para considerar una conducta u omisión determinada como infracción administrativa u optar por elevarla a delito.

Para alcanzar los objetivos de la Ley de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal, y hacer cumplir sus normas, es necesario evitar las invasiones en las Sierras que rodean al

⁷⁴ Duhau Emilio. Op. Cit. Supra, nota 31. p. 3.

Distrito Federal. Además para esta adecuada vida en sociedad se requiere la "actitud y conductas respetuosas, disciplinadas y ordenadas de sus integrantes, los individuos quienes son, a su vez los beneficiarios de este orden y disciplina, cuando es violatorio el orden social se lesionan múltiples intereses y bienes jurídicos protegidos y es evidente e indiscutible que ante el ataque al orden social debe producirse la reacción del Estado, la respuesta, que no es otra que el Poder Penal del Estado. El Poder Penal del Estado no debemos entenderlo exclusivamente como una función sancionadora, punitiva; es esencialmente para proteger el orden social, en beneficio colectivo".⁷⁵

Ello plantea una pregunta de tipo jurídico: ¿cuáles son las sanciones que debe aplicar el delegado del Distrito Federal en Tlalpan, cuando los actores sociales invaden una zona no urbanizable?

En el Distrito Federal existen las faltas, que son violaciones a ordenamientos administrativos y que son sancionadas por autoridades con multa, arresto hasta por 36 horas y algunas otras sanciones también de tipo administrativo. Dispuesto en el artículo 77 de la Ley de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal, encontramos las infracciones en que pueden incurrir los actores sociales urbanos invasores. "La violación de esta Ley, de su reglamento o de los programas, se considera una infracción y trae como consecuencia la imposición de las sanciones, así como la obligación de indemnizar por los daños y perjuicios causados.

⁷⁵ Osorio y Nieto César. Augusto, Delitos Federales. México, Ed. Porrúa. 1994, p. 6.

En el caso de las violaciones cometidas por los servidores públicos, se aplicarán las normas que regulen la responsabilidad de dichos funcionarios. Al aplicarse las sanciones, se tomará en cuenta la capacidad económica del infractor, la gravedad de la infracción, las circunstancias particulares del caso y la reincidencia. El plazo de prescripción de las sanciones será de un año y empezará a computarse desde el día en que se hubiera cometido la infracción".

Ahora bien, el Código Penal para el Distrito Federal en su artículo 395, fracción I, señala: "Se aplicara la pena de tres meses a cinco años de prisión y multa de cincuenta a quinientos pesos:

I. Al que de propia autoridad y haciendo violencia o furtivamente, o empleando amenaza o engaño, ocupe un inmueble ajeno o haga uso de él, o de un derecho real que no le pertenezca".

Cuando una invasión presenta ciertos aspectos que parecen hacerle subsumible en un tipo legal y explorando éste resulta que faltan las referencias del sujeto activo, como cuando por ejemplo, el protagonista de un pretendido delito exige la calidad de un invasor (líder, especulador del suelo urbano, fraccionador clandestino de tierras ejidales o representante de una asociación civil) del lugar, que las invasiones se realicen en zonas de reserva ecológica y Sierras que circundan al Distrito Federal, entonces nos hallamos ante casos específicos de atipicidad, y por ende, no se puede proceder contra el autor de la conducta en que los elementos del tipo faltan.

En el caso anterior queda impune la invasión, con forme el apotegma, nullum crimen, nullum poena sine lege, que técnicamente se traduce: "no hay delito sin tipicidad".

E) POLITICA GUBERNAMENTAL EN MATERIA DE DESARROLLO URBANO.

El Plan Nacional de Desarrollo, al tiempo que precisa las orientaciones a las que deben sujetarse los programas de la Administración Pública Federal, busca encauzar eficazmente el desarrollo urbano de las grandes ciudades. A éste respecto, el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, en su apartado, de desarrollo urbano proponía: "En respuesta a los problemas de desajuste que se dan en el ámbito intraurbano, así como los problemas de centralización y dispersión que enmarcan las relaciones territoriales, el ordenamiento de las ciudades implica: consolidar un Sistema Urbano Nacional que contribuya a controlar el crecimiento de las grandes ciudades, impulsar el desarrollo de centros alternativos, y distribuir territorialmente los servicios y satisfactores vinculados al desarrollo urbano en forma más equitativa".

Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, en su apartado, de desarrollo regional y urbano insistía: "Es urgente consolidar un Sistema Urbano Nacional que contribuya a controlar el crecimiento de las grandes ciudades, impulsar el desarrollo de centros alternativos -particularmente ciudades medias- y lograr una mejor integración rural-urbana al reorientar y apoyar el desarrollo de las ciudades pequeñas".

Por otra parte, el Plan Nacional de desarrollo 1995-2000, en su apartado, de desarrollo urbano se dispone: "El Desarrollo urbano se enfrenta actualmente a las dificultades propias de la expansión de las ciudades, sin embargo, la inexistencia de una oferta adecuada y suficiente del suelo urbano que cubra los estratos de la población, ha provocado que la expansión de las ciudades se haya dado, en gran medida, por medio de la invasión desordenada de terrenos ejidales inapropiados".

Para el maestro José Luis Vázquez Alfaro los controles se pueden considerar como los "mecanismos que contribuyen a mantener a la administración dentro de los límites que le han sido atribuidos por el ordenamiento jurídico y por las políticas administrativas manifestadas en los planes y programas de gobierno".⁷⁶ Acorde con esto, el maestro Raymod Lebrut expone que: "La planificación es un medio de control social del orden urbano y no una ciencia normativa que limite su objeto a la búsqueda de buenas formas urbanas".⁷⁷

En apoyo a la planeación existe un "esfuerzo colectivo en el que se han realizado ya más de 500 planes o esquemas de centros de población, 90 de los cuales están resumidos en una carta urbana de fácil consulta para los habitantes; 31 planes estatales, cerca de 2400 planes municipales y 6 planes parciales, o sea, de un área particular de las ciudades; 32

⁷⁶ Vázquez Alfaro José Luis, *El control de la Administración Pública en México*, México, UNAM, 1996, p. 11.

⁷⁷ Raymod Lebrud, *Sociología Urbana*, Madrid, Ed. Colección Nuevo Urbanismo, 1976, p 53.

programas sectoriales de vialidad y transporte. 82 programas bianuales para los ciudades prioritativas".⁷⁸

Finalmente, por medio del control político, que se traduce en la posibilidad de exigir a los funcionarios responsables (delegados del Distrito Federal) la información sobre el daño ecológico que sufren las Sierras a causa de las invasiones.

Fue en el año de 1996 cuando la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; solamente hacía posible que los delegados del Distrito Federal aplicaran infracciones administrativas a los invasores de zonas no urbanizables. Por consiguiente, tolerar un asentamiento irregular significa engendrar aún más la necesidad de vivienda, y así sucesivamente; por lo mismo, el hombre para satisfacer su necesidad de vivienda no debe actuar en contravención del orden público.

Al no ser el control administrativo eficaz para asegurar el respeto de los planes y programas de desarrollo urbano, las zonas no urbanizables que se consideran de preservación ecológica, son invadidas. "El análisis de la positividad del programa hasta ahora vigente es la escasa eficacia de los mecanismos de control y coordinación del desarrollo urbano para asegurar la vigencia real de las normas, políticas y prioridades que consignaba el Programa Director de Desarrollo Urbano del Distrito Federal".⁷⁹

⁷⁸ Bustamante Lemus, Carlos y Burgueño Lomeli, Fausto, Economía y Planificación Urbana en México, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 1989, p. 36.

⁷⁹ Programa General de Desarrollo Urbano de 1996. P. 30.

El maestro Andrés Serra Rojas reconoce que se han tomado "decisiones de gran firmeza para controlar el crecimiento urbano del Valle de México. tales como: fortalecer la política demográfica, prohibir estrictamente el establecimiento o la ampliación de industrias altamente contaminantes o grandes consumidoras de agua, adoptar políticas de ahorro de energía, y detener la expansión desordenada de la mancha urbana y la pérdida de reservas estratégicas para el equilibrio ecológico. Para contener la expansión urbana es necesario aprovechar mejor la infraestructura existente, densificar y orientar esa expansión hacia los sitios más apropiados, reformular la política de disponibilidad y uso de agua y mejorar la relación financiera y fiscal de la capital con el resto del país".⁸⁰

Para el maestro Emilio Pradilla Cobos: "La planeación y las políticas urbanas del Estado han sido impotentes durante medio siglo, para controlar la acelerada expansión poblacional y física, dirigir un crecimiento racional y ordenado de la ciudad".⁸¹ Conclusión a la que también llega la maestra Estefanía Chávez de Ortega, cuando dice que: "Las políticas y acciones de la planeación urbana, la cual consiste en permitir que los ejidatarios y comuneros, si lo desean pueden permanecer como tales o convertirse en pequeños propietarios, según su conveniencia, lo que significa la incorporación de una gran cantidad del suelo ejidal o comunal a las áreas urbanas, al

⁸⁰ Serra Rojas Andrés, Trayectoria del Estado Federal Mexicano. México. Ed. Porrúa, 1991, p.11.

⁸¹ Pradilla Cobos Emilio, Territorios en Crisis de México. 1970-1992, México, Red Nacional de Investigaciones Urbanas, 1993, p. 219.

incorporarlas al mercado inmobiliario urbano".⁶²

Por último, cabe mencionar que "los habitantes de esta ciudad hemos pagado un precio muy alto por su crecimiento. Esto no tiene por que seguir siendo así. El crecimiento puede ser ordenado y regulado. Se trata de hacer un uso intensivo y no extensivo del suelo para establecer un límite absoluto al tamaño de la mancha urbana. En esta dirección hemos avanzado a través de la elaboración y aprobación, con el concurso de la Asamblea de Representantes, del Programa General de Desarrollo Urbano".⁶³

⁶² Chávez de Ortega, Estefanía. Urbanismo en Ciudades Medias y Pequeñas, México, UNAM, 1996. p. 80.

⁶³ Espinoza Villarreal, Oscar. "La Viabilidad del DF", México, Nexos, Año 20. Vol. XX. Núm. 232. Abril de 1997, p. 67.

CAPITULO V

RAZONES PARA QUE SE TIPIFIQUE COMO DELITO LA CONDUCTA DE LOS INVASORES DE ZONAS NO URBANIZABLES.

SUMARIO

A) INSUFICIENCIA DEL CONTROL ADMINISTRATIVO PARA EVITAR LAS INVASIONES EN LAS ZONAS NO URBANIZABLES.- B) LA PENA COMO MECANISMO PARA CONTROLAR LA INVASION EN LAS ZONAS NO URBANIZABLES.- C) FUNDAMENTO JURIDICO PARA JUSTIFICAR LA TIPIFICACION DE LAS CONDUCTAS INVASORAS DE ZONAS NO URBANIZABLES.

Las zonas no urbanizables son aquellas zonas no aptas para casas habitación, y que se consideran de preservación ecológica, por ejemplo, las zonas de reserva ecológicas y Sierras que rodean al Distrito Federal. Las invasiones se han ubicado en la delegación de Iztapalapa en dos zonas de conservación ecológica (Sierra de Santa Catarina y Cerro de la Estrella). En la delegación Magdalena Contreras, los representantes de la Asociación Civil "El Ocotal", han deteriorado la zona boscosa. Por otra parte, persiste una invasión urbana en una zona de conservación ecológica que forma parte de la Sierra del Ajusco.

Con un tipo penal que sólo el poder legislativo puede crear, se pretende evitar las conductas invasoras de zonas no urbanizables, a fin de que no se contaminen los mantos acuíferos. A este respecto cabe mencionar aquí que se trata de proteger un bien jurídico colectivo (la salud de los habitantes del Distrito Federal). Hemos enfatizado la necesidad de tipificar las conductas invasoras de zonas no urbanizables, destacando que las invasiones escapan del control administrativo.

Como ya lo hemos mencionado en el capítulo tercero, la conducta de los invasores en la Sierra del Ajusco es de acción (cuando se invade una zona de conservación ecológica).

El legislador podrá reflexionar si tipifica como delito la conducta urbano colectiva invasora de zonas no urbanizables, además el legislador puede valorar y calificar la conducta invasora por medio de la punibilidad. "Si considera que la conducta es grave, dará una punibilidad mayor que si la conducta es considerada menos peligrosa, en cuyo caso la punibilidad será de menor magnitud".**

A) INSUFICIENCIA DEL CONTROL ADMINISTRATIVO PARA EVITAR LAS INVASIONES EN LAS ZONAS NO URBANIZABLES.

El control administrativo es ineficaz para asegurar el respeto de los planes y programas de desarrollo urbano, cuando las zonas no urbanizables que se consideran de preservación

** Delgado Ramirez, Juan Manuel, Penología (Estudio de diversas penas y medidas de seguridad), México, Porrúa, 1995, p. 15.

ecológica son invadidas.

El maestro José Luis Vázquez Alfaro, define el control administrativo como "una actividad o una sucesión de acciones, de naturaleza preventiva así como de verificación a posteriori, que tiene por objeto garantizar la adecuada gestión de los recursos humanos, materiales y financieros, la utilización de los fondos públicos y la obtención de resultados previstos por la misma administración".⁶⁵

Con el objeto de preservar las áreas prioritarias de conservación ecológica, en los últimos años se han expropiado, de manera concertada, 4 mil 152 hectáreas. "Las 727 en el Ajusco Medio, 2 mil 657 en Xochimilco, 683 en Tláhuac y 85 en la tercera sección del Bosque de Chapultepec".⁶⁶

Respecto al acto de expropiación el maestro Rafael Martínez Morales, considera que es un "acto unilateral de la administración pública para adquirir bienes de los particulares, por causa de utilidad pública y mediante indemnización. Es importante insistir en que se trata de un acto unilateral del Estado, acto administrativo, en virtud de ello no requiere el consentimiento del particular afectado; si bien es cierto que en ocasiones, la administración pública procura obtener ciertos bienes requeridos por otro medio por ejemplo, compraventa o permuta; ello se debe más a razones de economía en los procedimientos administrativos

⁶⁵ Vázquez Alfaro José Luis, Op. Cit., supra nota 76, p. 13.

⁶⁶ Gamboa de Buen, Jorge, Ciudad de México una visión, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 125.

que a un requisito técnico o legal, de intentar con antelación a la expropiación, otros medios de adquirir bienes".⁸⁷

Por lo que respecta al control de la invasión en la Sierra del Ajusco, se han efectuado "26 demoliciones de construcciones en proceso en la zona de conservación ecológica, mientras en la zona urbana se ha retirado a 6 construcciones en proceso, más dos desalojos uno de ellos de carácter judicial a lo largo de estos primeros meses del año en curso en la delegación Tlalpan. Lo anterior lo dio a conocer el Subdelegado Jurídico Y Gobierno, Arturo Cervantes en una entrevista para NOTI TLALPAN, agregó "si no cuidamos las áreas vamos a encontrar gente que nos esté invadiendo misma que el propio gobierno ha expropiado, como es el Parque Ecológico donde los ejidatarios o la gente nos va a demandar porque no le estamos dando el uso ecológico que requiere".⁸⁸ Por otra parte, el Departamento del Distrito Federal, adquirió una superficie de aproximadamente 110,000 metros cuadrados en el "pueblo de San Bernabé Ocotepéc, el cual en la actualidad se encuentra en proceso de urbanización, para que una vez concertado con los vecinos ocupantes de los mencionados asentamientos, se proceda al reacomodo y de ésta manera lograr la preservación de la zona en conflicto".⁸⁹

⁸⁷ Martínez Morales Rafael. Derecho Administrativo Segundo Curso, México, Ed. Harla, 1991, p. 63.

⁸⁸ Ríos Muñoz, Margarita, "Invasores de Predios dicen ser Compradores de Buena fe", México, Noti Tlalpan, del 31 de mayo al 14 de junio de 1996, p. 1.

⁸⁹ Ibid. p. 2.

A pesar del esfuerzo realizado por el Departamento del Distrito Federal, no se ha evitado el crecimiento de los asentamientos humanos irregulares en las zonas de conservación ecológica, en especial en los parajes denominados: Mina Vieja, La Lajera, y La Cañada (ubicadas en la delegación Tlalpan). "Se estima que 3,600 hectáreas son ocupadas anualmente de manera ilegal, lo que representa diez hectáreas cada día. En el Distrito Federal 531 asentamientos ilegales, en una superficie de 7,210 hectáreas de conservación ecológica en las delegaciones Cuajimalpa, Alvaro Obregón, Xochimilco, Tláhuac, Milpa Alta, Tlalpan, Magdalena Contreras e Iztapalapa, además de la ocupación ilegal de dos mil inmuebles en la zona urbana. La ocupación irregular en la capital del país es alrededor de 300 hectáreas anuales y las acciones para frenarlas son incipientes reconoce el DDF a través del Programa General de Desarrollo Urbano".⁹⁰

Adicionalmente siguen proliferando los asentamientos irregulares. "Para Cristina Alcayaga Nuñez, presidenta de la Comisión de Ecología de la Asamblea Legislativa, suman 531 los asentamientos en la zona ecológica".⁹¹ Ante tal situación, surge la imperante necesidad de conservar las áreas ecológicas que se localizan en 8 delegaciones del Distrito Federal (cuadro 7).

⁹⁰ Rocha, Alberto, "Entre 50% y 60% de los Habitantes de la Zona Metropolitana Ocuparon Predios Ilegalmente", México, El Excelsior, 19 de agosto de 1996, p. 9-A.

⁹¹ Idem., P. 9-A.

CUADRO 7

SUPERFICIE DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS
DE 8 DELEGACIONES DEL DISTRITO FEDERAL.
Al 31 de diciembre de 1984.
(Hectáreas)

DELEGACION	*PARQUES NACIONALES	ZONAS SUJETAS A CONSERVACION ECOLOGICA
DISTRITO FEDERAL	3 290.0	4 647.4
CUAJIMALPA DE MORELOS	1 865.0	-
GUSTAVO A. MADERO	302.0	687.0
IZTAPALAPA	80.0	124.7
ALVARO OBREGON	86.0	-
TLAHUAC	-	451.7
TLALPAN	940.0	727.0
XOCHIMILCO	-	2 657.0
MIGUEL HIDALGO	17.0	-

Fuente: DDF. Secretaria del Medio Ambiente; Dirección de Ecología.

* Se entenderá por Parques Nacionales: "Las regiones establecidas para la protección y conservación de las bellezas escénicas naturales y de la flora y la fauna de importancia nacional, de las que el público pueda disfrutar mejor al ser puestas bajo vigilancia oficial".⁹²

Después de haber efectuado el estudio del control administrativo, podríamos concluir afirmando que la invasión de una zona de reserva ecológica, puede ser controlada en forma espontánea por la propia autoridad administrativa, o en su caso, mediante la interposición de un recurso administrativo. La Ley de Expropiación, establece la reexpropiación o retrocesión

⁹² Organización de los Estados Americanos. Depósito del gobierno de Panamá, el instrumento de ratificación de la Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los países de América, Washington, D.C., 1972, p.1. De esta Convención, México es firmante; comprometiéndose entre otras cosas, a cumplir esta definición de Parque Nacional.

llamándola "recurso de reversión". la cual deberá intentar el gobernado si en un lapso de cinco años la cosa que le fue expropiada no ha sido utilizada o bien ha sido destinada a un fin distinto para aquél al que fue expropiada. El recurso de reversión solo lo puede interponer un particular y las reglas del procedimiento son: El escrito que deberá precisar el acto impugnado, exponer los agravios del interesado y aumentar los medios de prueba y hechos de controversia. Deberá ir acompañado de los documentos que acrediten al representante: el documento que contiene el acto impugnado; de una copia de notificación del acto; de las pruebas documentales y del informe de peritos.

Para el maestro Rafael Martínez Morales: "La reversión, poco usada en la práctica, es interesante teóricamente y llama la atención de los alumnos en la cátedra, principalmente acerca de los términos, destino de la indemnización ya pagada, etc; en el Diario Oficial del 25 de noviembre de 1982, se resuelve un caso de reversión, cuya expropiación había sido publicada el 8 de enero de 1945; el nuevo acto administrativo resultó favorable al particular en el ejemplo citado".⁹³

Hay que tener presente que las zonas no urbanizables escapan del control administrativo. Por ello "se insiste, la pena supone la última ratio legis (la pena como la última razón de la ley) y, por tanto, no se debe recurrir a ella sino cuando sea evidente que no son eficaces otras medidas de protección de los bienes

⁹³ Martínez Morales Rafael. Op. Cit. supra nota 87, p.67.

jurídicos colectivos".**

B) LA PENA COMO MECANISMO PARA CONTROLAR LA INVASION EN LAS ZONAS NO URBANIZABLES.

Se han creado mecanismos de control y un ejemplo de ello es la sanción penal. Esta, desde luego, no es la más ideónea ni deseable para enfrentar conductas delictuosas, pero si debe ser la última razón de la ley cuando las invasiones escapan del control administrativo. Sólo el legislador puede decretar la pena correspondiente a un delito. La imposición de una pena, en todos los casos, presupone la existencia de una ley penal (nullum poena sine lege). El fundamento del jus puniendi se encuentra, de forma exclusiva, en la necesidad de protección de la sociedad, por lo tanto, resulta absolutamente necesario la tipificación de conductas invasoras de zonas no urbanizables, para lograr conservar el orden público.

Cinco razones se deben tomar en cuenta para justificar la tipificación de las conductas invasoras de zonas no urbanizables:

1. El Desequilibrio ecológico. La constante invasión de zonas de reserva ecológica y Sierras que rodean a la Ciudad de México traerán como consecuencia un irreversible desequilibrio ecológico.

** García Domínguez, Miguel Angel. Delitos Especiales Federales. México, Ed. Trillas, 1991, p. 23.

Las áreas verdes de las Sierras que rodean al Distrito Federal representan los pulmones de nuestra ciudad, ya muy deteriorados, requieren del esfuerzo de todos para su conservación y recuperación, además recuperar y respetar nuestro medio ambiente, será el paso fundamental que debemos dar para vivir en armonía con la naturaleza.

2. Contravención del orden público. No puede admitirse la urbanización de zonas no urbanizables, en caso contrario, se anularán, nulificarán o invalidarán aquellos actos que estén en contravención con el interés público.

La transgresión del orden público, se manifiesta cuando los invasores solicitan a las autoridades que se les regularice un asentamiento irregular a sabiendas de que se encuentran en el suelo de conservación ecológica. En tales circunstancias, el artículo 88 de la Ley Agraria establece: "Queda prohibida la urbanización de las tierras ejidales que se ubiquen en áreas naturales protegidas, incluyendo las zonas de preservación ecológica de los centros de población, cuando contravenga a lo previsto en la declaratoria correspondiente".

3. Constante crecimiento urbano del Distrito Federal. Se estima que la ciudad de México crece en su expansión urbana diez hectáreas diarias, de tal manera que sino se tipifica la conducta de los invasores, para el año 2020 se habrán desbordado las Sierras que rodean al Distrito Federal. En materia de desarrollo urbano resulta de suma importancia tipificar la conducta de los invasores de zonas no urbanizables y garantizar por medio de un

órgano jurisdiccional el control de la expansión urbana en la ciudad de México. El control de la invasión de zonas no urbanizables, puede ser evitado por un juez, es decir, por una autoridad independiente de los órganos administrativos. Este control puede versar sobre la ilegalidad de la invasión. La función jurisdiccional tendrá como fin el respeto de la legislación urbana que ha sido producto de la función legislativa. Al darle definitividad a la sentencia, que adquiere la calidad de fuerza juzgada, por la cual no podrá ser modificada.

4. Insuficiencia del control administrativo. Es notoria la insuficiencia del control administrativo para prevenir o eliminar las invasiones en las zonas no urbanizables: y

5. Lesión de un bien jurídico colectivo. Otra razón para que el poder legislativo realice la tipificación de la conducta colectiva de los invasores de zonas no urbanizables, con lleva a plantear ésta pregunta: ¿cuál es el bien jurídico colectivo que en verdad pone en peligro la conducta urbano-colectiva de los actores sociales invasores?

Las Sierras que rodean al Distrito Federal son generadoras de oxígeno y al ser invadidas se contaminan los mantos acuíferos, por lo que se consideran prioritarias para fortalecer la salud de los habitantes de la ciudad de México. La salud pública es un bien jurídico colectivo que el derecho penal deberá ampliar su protección y solo podrá lograrse si el poder legislativo tipifica la conducta invasora de zonas no urbanizables. "Habiéndose

admitido que el fundamento funcional del derecho penal es la necesidad de protección de la sociedad mediante penas o medidas de seguridad. el límite primero del jus puniendi estatal se encontrará en esa misma necesidad. más allá de ella el ejercicio punitivo carece de base".⁹⁵

La salud pública abarca el estado sanitario de la población. por ejemplo. al invadirse una zona boscosa. generadora de oxígeno y recarga acuífera se pone en peligro las normales funciones fisiológicas de la población urbana.

De acuerdo con lo anterior. si meditamos las cinco razones que se deben tomar en cuenta para que el poder legislativo tipifique como delito las conductas invasoras de zonas no urbanizables. veremos que hay motivación para ello.

C) FUNDAMENTO JURIDICO PARA JUSTIFICAR LA TIPIFICACION DE LAS CONDUCTAS INVASORAS DE ZONAS NO URBANIZABLES.

Cabe preguntarnos: ¿cuándo un tipo penal entra en vigor? La respuesta se encontrará en las disposiciones que fijen una fecha posterior a su publicación para su entrada en vigor. Se propone que sea otorgado el perdón legal a favor de los invasores que abandonen a tiempo una zona no urbanizable. " Racionalmente las normas jurídicas deben obligar a partir del momento de la iniciación de su vigencia. resultaría inequitativo que el Estado exigiera el cumplimiento de disposiciones no nacidas propiamente.

⁹⁵ Márquez Piñero. Rafael. El tipo penal. Algunas consideraciones en torno al mismo. México. UNAM, 1992. p. 124.

Por ello se da a conocer a los individuos que deben cumplirla. Generalmente la iniciación de la vigencia de las leyes queda supeditada al acto material de su publicación, concediéndose un tiempo necesario para ser conocidas".⁹⁶

Corresponde ahora señalar cuál es el fundamento jurídico para justificar la tipificación de las conductas invasoras de zonas no urbanizables.

1. Tipificar la conducta de los invasores de zonas no urbanizables, implica satisfacer primero la demanda de vivienda. El derecho a la vivienda por sí misma, es una garantía individual consagrada en el artículo 4 constitucional, párrafo cuarto. La Ley Federal de Vivienda establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.⁹⁷ Por lo tanto, las invasiones urbanas de zonas de conservación ecológica y Sierras que rodean al Distrito Federal; no pueden ser la solución al problema de vivienda; y

2. Es importante señalar que la imposición de las penas es propia y exclusivamente de la autoridad judicial, es decir, los jueces, conforme a los artículos 21 constitucional además 51 y 52 del Código Penal. Para la efectiva aplicación de la pena, se propondrá, se aplique la "medida de seguridad en primer lugar y

⁹⁶ Castellanos Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal, México, Porrúa, 1991, p. 107.

⁹⁷ Este párrafo fue adicionado por decreto de fecha 19 de enero de 1988, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 17 de febrero del mismo año, en vigor al día siguiente de su publicación, con lo cual eleva al rango de garantía individual el derecho a la vivienda.

que el tiempo de ejecución de la misma se tome en consideración para la duración de la pena, de ser necesario la aplicación de ésta, ya que si la autoridad considera que una vez cumplida la medida de seguridad ya no es necesaria la pena podrá determinar que se suspenda la ejecución de la misma, habiéndose sustituido así la pena por la medida de seguridad".**

De acuerdo a lo que se ha expresado, a nadie le es lícito invadir una zona no urbanizable. La tipificación de conductas invasoras de zonas no urbanizables, es una necesidad inaplazable que traerá como consecuencia el restablecimiento del orden jurídico (el respeto de planes y programas de desarrollo urbano del Distrito Federal). Sobre este aspecto, queda claro que el Estado debe estar plenamente seguro de que la pena debe ser necesaria para el aseguramiento del orden público.

** Ramírez Delgado, Juan Manuel, Op. Cit. Supra nota 84.
p. 9.

CONCLUSIONES.

I. La migración campo-ciudad, la demanda de vivienda y la urbanización de ejidos son la causa fundamental de la expansión urbana en la Ciudad de México.

Es en el presente siglo cuando el Distrito Federal experimenta un desequilibrio demográfico y se convierte en la ciudad más grande del mundo.

La expansión urbana actual de la Ciudad de México, llegó a sus límites naturales. (se presupone que los límites territoriales del Distrito Federal son de carácter geográfico, es decir, las Sierras que circundan al Distrito Federal son sus límites naturales).

Las Sierras que se ubican alrededor de la Ciudad de México son:

1. Sierra de Guadalupe;
2. Sierra de las Cruces;
3. Sierra del Ajusco; y
4. Sierra de Santa Catarina.

Uno de los problemas que merece la atención institucional, tanto de las instancias que norman el desarrollo urbano, el equilibrio ecológico y la regularización de la tenencia de la tierra, es la invasión urbana que se presenta en las áreas determinadas como no urbanizables, por la imposibilidad de

detallas de servicios, por el costo de estos, por que están sujetos a un riesgo o por su valor ecológico o productivo.

II. Las Sierras que rodean a la ciudad de México, concentran una importante recarga acuífera y son generadoras de oxígeno, por lo tanto, no puede admitirse su urbanización. Existe un interés público para contener los procesos de ocupación e invasión sobre las áreas de preservación ecológica en la Sierra del Ajusco.

Las tierras ejidales, que se localizan en interior de las Sierras que rodean el Distrito Federal, no son urbanizables. La Ley Agraria impone limitaciones de carácter público a la propiedad ejidal que se ubica dentro de una área de conservación.

Siendo de vital importancia la preservación ecológica de las Sierras que circundan al Distrito Federal. La Ley de Desarrollo Urbano Para el Distrito Federal, solamente hacía posible que los delegados del Distrito Federal aplicaran infracciones de tipo administrativo (arresto administrativo hasta 36 horas, conmutable por multa) para evitar las invasiones en las áreas de conservación.

III. Como se apuntó a lo largo del presente trabajo, se indica que en las Sierras que rodean al Distrito Federal, persisten dos formas de invasión urbana, a saber: 1) En tierras ejidales no aptas para la urbanización, y 2) En zonas de conservación ecológica. Un caso particular quedó representado en la invasión de la zona de reserva ecológica ubicada en el kilómetro 8.5 de la carretera panorámica al Ajusco (delegación

Tlalpan).

De acuerdo a un estudio sociológico realizado en la Sierra del Ajusco, se pudo constatar que son cuatro los actores sociales urbanos invasores de zonas no urbanizables: Los líderes (son personas físicas que organizan un asentamiento irregular en tierras ejidales o zonas de conservación ecológica, con el fin de lucrarse con la demanda de vivienda de las familias de bajos ingresos); los miembros o representantes de una persona jurídica (son aquellos representantes de una "Asociación Civil" que agrupan familias para solicitarles su apoyo político a cambio de la ocupación de un asentamiento irregular); los especuladores del suelo urbano (son aquellas personas físicas que compran o venden un predio irregular con el fin de alcanzar un lucro indebido); y las organizaciones sociales de paracaidistas profesionales, ligados a los fraccionadores privados ilegales venden terrenos irregulares.

IV. Como ejemplo de las consecuencias ecológicas que se generan con la invasión urbana de la Sierra del Ajusco, podemos mencionar las siguientes:

a) La degradación de la naturaleza. La invasión ocasiona un profundo desequilibrio ecológico que pone en peligro de extinción de diversas especies (Plantas endémicas, con una deforestación anual en el país de 508 mil hectáreas, con una deforestación histórica de 44.2 millones de hectáreas). (Mamíferos. Gato Montés, Coyote de talla chica, Zorras, Tlacuaches y Zorrillos). (Aves. Gorrión, Calandria, Pájaro carpintero, Aguilillas y

Azulejos: y

b) La degradación del hombre. El rompimiento del equilibrio ecológico también trae como consecuencia que en la población urbana se presenten enfermedades gastrointestinales, del aparato respiratorio y tensiones nerviosas.

V. A pesar de que el Departamento del Distrito Federal ha realizado un esfuerzo serio para evitar las invasiones en las zonas no urbanizables, no se ha logrado un control administrativo eficaz. Ante esta situación no es difícil imaginar que el crecimiento urbano desbordará las Sierras que rodean al Distrito Federal (se ha estimado, que en la actualidad, el crecimiento urbano del Distrito Federal es de diez hectáreas diarias). De ahí la importancia y urgencia de controlar las invasiones en las zonas no urbanizables.

Al no ser el control administrativo eficaz para asegurar el respeto de los planes y programas de desarrollo urbano, las zonas no urbanizables que se consideran de preservación ecológica, son invadidas.

Atendiendo al problema de la invasión urbana que se presenta en las Sierras que rodean al Distrito Federal, se propone lo siguiente:

1. Que se emita un decreto de expropiación de las tierras ejidales y comunales que se ubiquen dentro de las Sierras que rodean al Distrito Federal, con el objetivo de fijar un cinturón

verde alrededor de la ciudad de Mexico.

Para que haya utilidad pública se requieren los siguientes elementos: a) Una necesidad pública que debe ser satisfecha (la salud de los habitantes de la ciudad de México); b) Un objeto capaz de satisfacer esa necesidad (sierras que rodean al Distrito Federal y zonas de conservación ecológicas); y c) El posible destino en concreto del objeto a la satisfacción de la necesidad (la conservación ecológica de las sierras que rodean al Distrito Federal).

2. Que el poder legislativo tipifique como delito la conducta urbano-colectiva invasora de zonas no urbanizables. Con un tipo penal, que sólo el legislador puede crear, se pretende evitar que las conductas urbano-colectivas invadan las zonas no urbanizables. A este respecto, cabe mencionar que se trata de ampliar la protección de un bien jurídico colectivo (la salud pública); y

3. Que se controle por medio de un órgano judicial el crecimiento urbano del Distrito Federal. Con la creación de un tipo penal, se logrará un control jurisdiccional, que evite la invasión de zonas no urbanizables. Por consecuencia téngase presente, que se tendrá la ventaja siguiente: Se asegura la conservación de los recursos naturales, se garantiza la recarga de los mantos acuíferos y la salud de los habitantes del Distrito Federal se verá beneficiada.

COLORARIO

Es importante mencionar que con fecha nueve de abril de 1997, presenté un escrito en la oficialia de partes de la delegación de Tlalpan, en un ejercicio del derecho de petición, consagrado en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se solicitó al delegado del Distrito Federal en Tlalpan, la información acerca de la invasión urbana de una zona de reserva ecológica ubicada en el kilómetro 8.5 de la carretera panorámica al Ajusco. A pesar de lo anterior, no se otorgó respuesta a la petición. El día 10 de septiembre de 1997, en mi carácter de quejoso solicité el Amparo y Protección de la Justicia de la Unión para que la referida autoridad responsable rindiera su informe con justificación. Cumplidos los trámites del procedimiento, el Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, dictó sentencia, otorgándome el Amparo y Protección de la Justicia de la Unión. La sentencia fue cumplida por el C. Delegado del Distrito Federal en Tlalpan, el día 23 de octubre de 1997, en los términos del escrito que a continuación se acompaña.



DEPARTAMENTO
DEL
DISTRITO FEDERAL

FORMA C-1

DEPENDENCIA <u>DELEGACION DEL D.D.F.</u>
<u>EN TLALPAN, -SUBDELEGACION</u>
<u>JURIDICA Y DE GOBIERNO</u>
SECCION _____
MESA _____
NUMERO DE OFICIO _____
EXPEDIENTE _____

ASUNTO: Cumplimiento de sentencia.

Tlalpan, D.F., 23 octubre 1997.

C. CARLOS QUINTINO ZEPEDA
CALLE AKIL MANZANA 52
LOTE 11, LOMAS DE PADIERNA
TLALPAN, D.F.

En cumplimiento a la sentencia dictada en el Juicio de Garantías No. 533/97, promovido por usted ante el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, se contesta su escrito del 9 de abril del presente año, y se analiza su inquietud sobre diversos tópicos acerca de los asentamientos humanos irregulares en las faldas del Ajusco -- Medio, problemática que obedece a variados factores socioeconómicos y culturales, entre otros.

La inmigración que recibe el Distrito Federal es fiel reflejo de la carencia de vivienda que demanda la población en general, lo que se traduce en la búsqueda de espacios para establecerse.

Por otro lado, la explosión demográfica que experimenta la gran ciudad se puede apreciar en las dieciseis delegaciones que la conforman, observandose mayor concentración en unas más que otras.

Este crecimiento poblacional ha rebasado las estadísticas y no obstante los grandes esfuerzos que realiza a diario el gobierno de la Ciudad, éstos resultan insuficientes para frenar las corrientes migratorias que llegan procedentes de todos los estados de la República.

Vivimos en una sociedad de leyes, en donde impera la justicia, por tanto, las invasiones son consideradas conductas al margen de la ley, mismas que de ninguna manera puede considerarse como toleradas, en términos del derecho común.

Los datos contenidos en el cuadro del ángulo superior derecho.

/.....2



DEPARTAMENTO
DEL
DISTRITO FEDERAL

DEPENDENCIA	_____
SECCION	_____
MESA	_____
NUMERO DE OFICIO	_____
EXPEDIENTE	_____

ASUNTO: - 2 -

La seguridad del individuo como ciudadano en su integridad física, como en sus bienes, se determina con lo establecido en nuestro marco jurídico, que al mismo tiempo que marca obligaciones, concede derechos a los gobernados, previstos en nuestra Carta Magna y ordenamientos legales que de ella emanan.

A T E N T A M E N T E
"SUFRAGIO EFECTIVO NO REELECCION"
EL DELEGADO DEL DEPARTAMENTO DEL
DISTRITO FEDERAL EN TLALPAM.

ING. ALEJANDRO DEL RIO PINTADO.

Verificar los datos contenidos en el cuadro del ángulo superior derecho.

JJC*irs.

BIBLIOGRAFIA.

- A. Obregon, Expansión de la Mancha Urbana. T.I, "Los límites de la Expansión Urbana", DDF, 1A ed., México, Ed. Antártica, 1990.
- A. Sabloff, Jeremy, Ciudades del México Antiguo, Reconstruyendo un Mundo Perdido, México, Ed. Diana, 1995.
- A. Selby, Henry, et al, La Familia en el México Urbano, México, Ed. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1994.
- Actualización Jurídica, "Nuevo Marco Jurídico Institucional de los Asentamientos Humanos", UNAM, 1994.
- Arizpe, Lourdes, Campesinado y Migración, México, SEP, 1985.
- Alvarez Béjar, Alejandro, "México: Entre los Desequilibrios Macroeconómicos y la Crisis Política", Revista de Investigación Económica, México, Vol. LV, abril-junio 1995, Núm. 212.
- Azuela, Antonio (Coordinador). La Urbanización Popular y el Orden Jurídico en América Latina, UNAM, México, 1993.
- Bernal Díaz del Castillo, Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España. Barcelona, Ed. Círculo de Lectores, Capítulo XCII, 1971.

- Bustamante Lemus, Carlos y Bueguero Lomeli, Fausto, Economía y Planificación Urbana en México. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 1989.
- Cabrero Mendoza, Enrique (Coordinador), Los Dilemas de la Modernización Municipal: Estudios sobre la Gestión Hacendaria en Municipios Urbanos de México, Conde Bonfil Carola, Ed. Porrúa, 1A ed., México, 1996.
- Calva, José Luis, Crisis Agrícola y Alimentaria en México 1982-1988, Editorial Fontamara, 1994.
- Cano Gordon, Carmen y María Teresa Cisneros Gudifio, La Dinámica de la Violencia en México, México, UNAM, 1980.
- Carpizo, Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, Porrúa, México, 1995.
- Cervantes S, Enrique, Cuadernos de Urbanismo, las ciudades novohispanicas. "Las ciudades de Nueva España en el siglo XVI", Publicación semestral de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional Autónoma de México, Núm. 4 segundo semestre de 1993.
- Currie, Lauchlin, Urbanización y Desarrollo, Un Diseño para el Crecimiento Urbano, México, Ed. Gernika, 1992.

- Castellanos, Fernando, Lineamientos Elementales de Derecho Penal, México, Ed. Porrúa, 1991.

- Castillo, Héctor, et al, Ciudad de México: Retos y Propuestas para la Coordinación Metropolitana, Universidad Autónoma Metropolitana, 1995.

- Chávez de Ortega, Estefanía, Urbanismo en las Ciudades Medias y Pequeñas, UNAM, México, 1996.

- Delgado Moya, Rubén y María de los Angeles Hidalgo Zepeda, El Ejido y su Reforma Constitucional, México, Ed. Pac, 1993.

- Delgado Ramírez, Juan Manuel, Penología, (Estudio de diversas penas y medidas de seguridad), Porrúa, México, 1995.

- Duhau, Emilio, "Estado de Derecho e Irregularidad Urbana", Revista de Sociología, Instituto de Investigaciones Sociales, México, Año LVII/ Núm 1, Enero- Marzo, 1995.

- Duhau, Emilio, Políticas Habitacionales y Ajustes de la Economía en los 80s, SIAP, 1983.

- En el Distrito Federal ya sabemos cuántos somos y cómo somos, XI Censo General y Vivienda, México, INEGI, 1990.

- Espinoza Villarreal, Oscar, "La Viabilidad del DF", México, Nexos, Año 20. Vol. XX. Núm. 232. Abril de 1997.

- Fernández del Castillo, Germán. La Propiedad y la expropiación en el Derecho Mexicano Actual, México, Editado por la Escuela Libre de Derecho, 1987.
- Flores J.Silva, Herzog, et al. Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda, México. Ed. Porrúa, 1977.
- From, Erich. Sociopsicoanálisis del Campesino Mexicano, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1979.
- Gamboa de Buen, Jorge, Ciudad de México una Visión, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994.
- García Domínguez, Miguel Angel, Delitos Especiales Federales, México, Ed. Trillas, 1991.
- García Ramírez, Sergio, Justicia Agraria, México, Ed. Impresos Chávez, 1995.
- Garza, Gustavo, (Compilador), Una Década de Planeación Regional en México 1974-1988, México, Ed. El Colegio de México, 1992.
- Garza Gustavo, Cincuenta años de Investigación Urbana y Regional en México, 1940-1941, Ed. El Colegio de México, 1996.
- González Casanova, Pablo y Enrique Flores Cano, (Coordinadores), México, Hoy, México, Siglo XXI editores, 1989.

- Gibson, Charles, Los Aztecas bajo el dominio Español 1519-1810, 9A edición, Ed. Siglo XXI, México, 1986.

- H. Alfonso Reyes, Ajusco Mirador de México, Editado por la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal, 1981.

- Herrera Beltran, Fidel, La Vivienda Popular en México, México, Ed. Gernika, 1991.

- Historias y Leyendas de las Calles de México, Tomo I, El libro Español, México, 1963.

- L. McGoman Geral, Louis, El Distrito Federal de Dos Leguas.--- Zinacatepec, Edo. de Méx.: El Colegio Mexiquense: Gobierno del Estado, 1991.

- L. McGoman Geral, Louis, El Estado del Valle de México 1824-1917, Zinacatepec, Edo. de Méx.: El Colegio Mexiquense: Gobierno del Estado, 1991.

- Lenz Hans, México-Tenochtitlán, Ciudad Lacustre Según el Relato de sus Cronistas, México, Ed. Porrúa, 1991.

- Lira, Andrés, Comunidades Indígenas Frente a la Ciudad de México, Tenochtitlán y Tlatelolco, Sus Pueblos y Barrios, México, Ed. El Colegio de México, 1995.

- Los Grandes Problemas Jurídicos, Recomendaciones y Propuestas, Estudios Jurídicos en memoria de José Francisco Ruiz Massieu, Villaseñor Arai, Salvador, "Perspectivas del Derecho a la Vivienda en México", México, Ed. Porrúa, 1995.
- Márquez Piñedo, Rafael, El tipo penal, Algunas consideraciones en torno al mismo, México, UNAM, 1ª reimpresión, 1992.
- Martínez Morales, Rafael, Derecho Administrativo Segundo Curso, México, Editorial Harla, 1991.
- Marx, Carlos y Federico Engels, Manifiesto del Partido Comunista, Pekin, Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1971.
- Maya, Esther, Sociología Urbana para Planificadores Físicos, México, UNAM, 1989.
- Montaña, Jorge, Los Pobres de la Ciudad en los Asentamientos Humanos, México, Ed. Siglo XXI, 1987.
- Monografía de Tlalpan, México, DDF, 1996.
- Moreno Toscano, Alejandra, "¿Qué pasa con nuestras ciudades?", Trimestre Político, México, Año 2, Núm. 5, julio-septiembre de 1976.
- O. Wagner y Hans Lenz, El Bosque y la Conservación del Suelo, Su Importancia Social y Económica, Ed. Porrúa, 1989.

- Olea, Oscar. Catástrofe y Mounstrocidades Urbanas, México. Ed. Trillas, 1989.
- Osorio y César Augusto Nieto, Delitos Federales, México, Ed. Porrúa, 1994.
- Perlò Cohen, Manuel (Compilador), La Modernización de las Ciudades en México, Ortiz Flores, Enrique, "El derecho a la Vivienda: Reto masivo ¿ solución masiva?", México, UNAM, 1990.
- Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, México, SHCP, 1995.
- Pradilla Cobos, Territorios en Crisis México 1970-1972, Red Nacional de Investigaciones Urbanas, 1A edición, México, 1993.
- Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de 1996.
- Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, publicado en Diario Oficial de la Federación el día 15 de julio de 1996.
- Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1990-1994, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 14 del mes de junio de 1990.
- Raymod Lebrut, Sociología Urbana. Madrid, Ed. Colección de Nuevo Urbanismo, 1976.

- Rodríguez, Fernando, Tlalpan a Través del Tiempo, México, DDF, s.e., 1982.
- Schteingart, Martha y Luciano D', Andrea (Compiladores), Servicios Urbanos, Gestión Local y Medio Ambiente, México, Ed. El Colegio de México, 1991.
- Serra Rojas, Andrés, Trayectoria del Estado Federal Mexicano, México, Ed. Porrúa, 1991.
- Téllez, Luis (coordinador), Nueva Legislación de Tierras y Aguas, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Vázquez Alfaro, José Luis, El Control de la Administración Pública en México, UNAM, 1996.

HEMEROGRAFIA

- Abundis L, Verónica, "¡No Somos Invasores Somos Dueños Del Predio!", El Republicano, México, Año 3, Núm. 70 , Primera Quincena de febrero de 1997.
- Cardoso Tierra, Laura, "Marginados", Uno Más Uno, México, 3 de febrero de 1997.
- Cruz Cruz, Eduardo, "Las Casas le Ganan Terreno a la Zona Boscosa del Ajusco", El Día Metrópoli, México, 5 de noviembre de 1995.

- Divany Barcenas, Javier, "Inútil gastar US 12, 500 millones en mejorar el ambiente, si continúa la invasión de reservas", El Universal, segunda parte de la primera sección, Nuestra ciudad, 17 de marzo de 1996.
- Mejía, Javier, "¡Del Infierno...Al Purgatorio!", El Uno Más Uno", 7 de noviembre de 1993.
- Mena, Alberto, "Financiamiento para la Habitación Popular, México", El Sol de México, 25 de enero de 1997, Tercera Parte, Sección A.
- Rios Muñoz, Margarita, "Invasores de Predios Dicen Ser Compradores de Buena Fe", Noti Tlalpan, del 31 de mayo al 14 de junio de 1996.
- Rocha, Alberto, "Entre 50% y 60% de los Habitantes de la Zona Metropolitana Ocuparon Predios Ilegalmente", México, El Excelsior, 19 de agosto de 1996.

LEGISLACION CONSULTADA.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Ed. Porrúa, 116a. edición, 1996.
- Ley Agraria, México, Ediciones Alf, 2a. edición, 1997.
- Ley General de Asentamientos Humanos, México, Ed. Porrúa, 23a edición, 1996.
- Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, México, Ed. Porrúa, 2a. edición, 1996.
- Código Penal para el Distrito Federal, México, Ed. Porrúa, 58a. edición, 1997.
- Código Civil para el Distrito Federal, México, Ed. Porrúa, 66a. edición, 1997.