

A 00721  
431

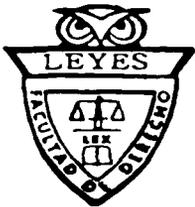


**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO**

**INSTRUMENTOS DE LA POLITICA AMBIENTAL APLICADOS  
EN LA CREACION DEL PROYECTO PARA EL AEROPUERTO  
INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MEXICO**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A :**  
**KARINA JAIMES MOJICA**



ASESOR DE TESIS: LIC. JOAQUIN DAVALOS PAZ

CIUDAD UNIVERSITARIA MEXICO, D. F.

2003

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



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.



ZONAL  
AZÚCAR  
MIZT

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Ciudad Universitaria, D.F., a 11 de marzo de 2003

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR  
P R E S E N T E

La pasante de esta Facultad, JAIMES MOJICA KARINA, con número de cuenta 9430124-7 ha elaborado la tesis denominada "INSTRUMENTOS DE LA POLITICA AMBIENTAL APLICADOS EN LA CREACION DEL PROYECTO PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MEXICO", bajo la dirección del Lic. Dávalos Paz Joaquín y la cual a mi juicio cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

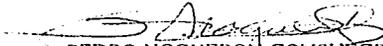
Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes para que dicha pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Transcribo acuerdo del Consejo de Directores de Seminarios, según circular SG/003/98, de la Secretaría General:

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"  
El Director del Seminario

  
PEDRO NOGUERA CONSUEGRA  
LICENCIADO EN DERECHO



c. c. p.- Lic. Fernando Serrano Migallón... - Director de la Facultad de Derecho.- presente.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

México D.F., a 12 de febrero de 2003.

LIC. PEDRO NOGUERÓN CONSUEGRA  
Director del Seminario de Derecho Administrativo  
de la Facultad de Derecho  
UNAM  
P r e s e n t e .

Distinguido señor Director:

Me permito informar a usted que de acuerdo con su amable autorización del 3 de abril de 2002, y después de haber seguido de cerca la elaboración de la tesis de la alumna Karina Jaimes Mojica, con número de cuenta 9430124-7, bajo el título "Instrumentos de la política ambiental aplicados en la creación del proyecto para el aeropuerto internacional de la ciudad de México", a fin de optar por el título de Licenciado en Derecho, considero que dicha tesis satisface los requisitos previstos en la Legislación Universitaria para tal efecto, razón por la cual la someto a su consideración para su aprobación definitiva.

En efecto, se trata de un trabajo serio y bien estructurado y que aborda un tema de gran utilidad e importancia para el país, el cual, a la vez, no ha sido suficientemente estudiado por la doctrina. Asimismo este trabajo refleja un conocimiento óptimo del tema, que es abordado con una metodología adecuada, realiza un análisis abundante en la doctrina, el derecho positivo mexicano, inclusive, a través de los criterios de jurisprudencia y relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En la medida en que además, se llega a conclusiones consistentes y sugerentes, me permito reiterar mi solicitud de aprobación.

Por último, le ruego acepte la precisión que se hizo al capitulado que ahora se somete, en relación con el que originalmente fue propuesto. Sin otro particular, le reitero las muestras de mi atenta y distinguida consideración.

ATENTAMENTE

"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU."

Lic. Joaquín Dávila Paz.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*Gracias a Dios  
Por la maravillosa oportunidad  
que me dio de vivir y con sus  
bendiciones me ha permitido ir  
creciendo como persona.*

*A mis padres  
Por su esmero y cuidados y porque me impulsaron para la  
conclusión de mis estudios, este trabajo es sólo una pequeña  
muestra del cariño, respeto y admiración que siento, por todo  
lo que han hecho por mí.*

*Infinitas gracias.*

*A mis hermanos  
Por todos estos años de  
compañerismo en que me han  
regalado parte de sus vidas, y  
sobre todo gracias por su ejemplo.*

*A la Universidad Nacional Autónoma de México  
Fuente noble e inagotable de conocimientos, por la  
oportunidad invaluable de formación y preparación que he  
recibido en mi vida profesional y personal, y de la que  
siempre estaré orgullosa.*

ES CON  
FALLA DE ORIGEN

F

*A mis maestros  
Porque con sus enseñanzas me  
obsequiaron las herramientas necesarias  
para desarrollar mi profesión.  
Gracias por compartir su experiencia y  
por apoyar y creer en las nuevas generaciones.*

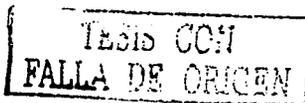
*A mis amigos  
Por su amistad y apoyo sinceros que  
siempre me han brindado, sé que  
puedo contar con ustedes, los llevo en  
mi corazón.*

*Gracias por estar conmigo.*

*Al Lic. Álvaro Mojica Cristóbal  
Por su cariño, apoyo y consejos incondicionales,  
y por compartirme sus conocimientos.  
Muchas gracias tío.*

*Al Lic. Adolfo Darío Arzola Jaimos  
Por darme la oportunidad de poner en  
práctica los conocimientos adquiridos, por  
compartir su tiempo, sus bastos conocimientos  
y por tenerme tanta paciencia.*

*Gracias tío - primo.*



*A mis abuelas  
Conchita y Alvaro, que siempre están  
pendientes de su familia.  
Y Fausta y Andrés, que desde  
donde estén, me regalan sus bendiciones.*

*A mis compañeros de despacho  
Por ayudarme siempre que los necesito,  
y porque con ustedes disfruto mucho  
mi profesión. Gracias.*

*A los miembros del sínodo  
Gracias por sus valiosas observaciones  
para hacer de este trabajo  
la representación digna de un profesional.*

*Para todas aquellas personas que durante  
el transcurso de mi vida me han motivado.*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

INDICE

INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL APLICADOS EN LA  
CREACIÓN DEL PROYECTO PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE  
LA CIUDAD DE MÉXICO

Introducción.....I

CAPÍTULO I

CONCEPTOS GENERALES

1.1	Ambiente.....	2
1.2	Ecosistema.....	6
1.3	Equilibrio ecológico.....	9
1.4	Contaminación.....	11
1.5	Áreas naturales protegidas.....	18
1.6	El derecho a un medio ambiente adecuado.....	21
1.6.1	Bases constitucionales para la protección del ambiente.....	28
1.7	Desarrollo sustentable.....	30
1.8	Política ambiental.....	34
1.9	Concepto de aeropuerto.....	42

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO II

ASPECTOS DETERMINANTES EN LA UBICACIÓN DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

2.1 Necesidad de ampliar el aeropuerto internacional de la ciudad de México.....46

2.2 Aspecto económico.....54

2.3 Impacto medio ambiental de los aeropuertos.....59

2.4 Aspecto político.....62

2.5 Aspecto social.....68

2.6 Ubicación geográfica.....70

2.7 Decretos de expropiación de 22 de octubre del 2001.....73

CAPÍTULO III

LA EXPROPIACIÓN DE PREDIOS QUE TIENE COMO UTILIDAD PÚBLICA LA CONSTRUCCIÓN DE UN AEROPUERTO PARA LA CIUDAD DE MÉXICO

3.1 Propiedad.....99

3.1.1 Definición.....100

3.1.2 Limitaciones a la propiedad privada.....109

3.1.3 La expropiación como medio administrativo de adquisición de la propiedad.....111

3.2 Expropiación.....114

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

I

3.2.1	Definición.....	115
3.2.2	Utilidad pública.....	119
3.2.3	Indemnización.....	122
3.3.	La expropiación que tiene como utilidad pública la construcción del aeropuerto.....	129

#### CAPÍTULO IV

#### EL ORDENAMIENTO ECOLÓGICO DEL TERRITORIO

4.1	Definición.....	137
4.2	Planeación.....	143
4.3	Regulación ambiental de los asentamientos humanos.....	153
4.4	Facultades de la federación, de las entidades federativas y los municipios respecto a ordenamiento ecológico del territorio.....	158
4.4.1	Facultades de la federación.....	162
4.4.2	Facultades de las entidades federativas.....	164
4.4.3	Facultades de los municipios.....	165
4.5	Las comisiones metropolitanas.....	169

CONCLUSIONES.....	177
-------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA.....	189
-------------------	-----

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## INTRODUCCIÓN

Una de las más importantes causas de las molestias que en el medio ambiente produce un aeropuerto, es que sus planificadores no han considerado siempre los impactos regionales como elementos fundamentales del proceso de su planificación. Hace veinte o treinta años, la construcción de un aeropuerto sólo respondía a consideraciones aeronáuticas, que básicamente eran: donde encontrar un emplazamiento que estuviera cerca de la ciudad, cuyo precio de adquisición fuera relativamente bajo, que topográficamente fuera apropiado y que respondiera a condiciones geológicas, meteorológicas y técnicas determinadas.

El rápido crecimiento de la aviación comercial en los últimos decenios ha creado grandes dificultades para proporcionar servicios adecuados a la demanda creciente. Prácticamente todos los países están hoy enfrentados con la necesidad de ampliar sus servicios aeroportuarios. Dado que el desarrollo de los aeropuertos exige siempre importantes inversiones en infraestructura y servicios públicos, las regiones limítrofes se convierten en un foco natural de desarrollo urbano. Si no se ejerce un control riguroso, lo más probable es que las zonas que rodean el aeropuerto se transformen a mediano o a largo plazo en núcleos densamente poblados.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El actual aeropuerto internacional de la ciudad de México, está muy cerca de llegar a su máxima capacidad, en cinco o seis años llegará a su límite de trescientos veinte mil operaciones anuales, a partir de ese momento se presentan mayores inconvenientes de operación y retrasos en los vuelos, con la consecuente incapacidad para atender la demanda, por lo que el gobierno por conducto del órgano ejecutivo, debe realizar acciones para la solución de este problema, de manera objetiva y con estricto apego a criterios técnicos, buscando que las demandas y necesidades de los usuarios sean satisfechas, económicamente rentable, con un impacto positivo en el desarrollo urbano de la zona y con el menor impacto ambiental.

La deforestación, la contaminación, el crecimiento de la mancha urbana, la industrialización, son elementos que han ido deteriorando progresivamente el ecosistema de la ciudad de México. Las deficiencias y la forma de evolución inadecuada de ese proceso, han ocasionado la degradación ambiental que pone en peligro el futuro del medio ambiente así como la sustentabilidad del propio desarrollo.

La aplicación de la norma jurídica, es la vía para resolver los conflictos que deseamos atacar, como consecuencia de ello, el Estado ha elaborado leyes, planes y programas tendientes a la preservación, conservación, aprovechamiento y restauración de los recursos naturales, entendiendo que

toda persona tiene derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, ya que representa su hábitat.

La creación de un aeropuerto como el que nos ocupa, debe ser planeado a largo plazo para lograr la eficiencia, así, el tema es dilucidar si dentro de las directrices de los fines señalados en la creación del proyecto de aeropuerto internacional para la ciudad de México, se ubica con congruencia a la norma o disposiciones jurídicas que se aplicarán.

La presente tesis consta de cuatro capítulos. En el primero establecemos como base los conceptos generales y el derecho a un medio ambiente adecuado, como garantía individual consagrada en el artículo cuarto párrafo quinto de la Constitución Federal.

En el capítulo segundo exponemos la problemática que surge con motivo del crecimiento de la industria aérea en la ciudad de México, con apoyo en la opinión de expertos en la materia. Análisis que abarca desde el aspecto técnico, económico, impacto medio ambiental, aspecto político, social y ubicación geográfica, hasta el estudio jurídico de los decretos de expropiación publicados en el Diario Oficial de la Federación el 22 de octubre de 2001.

El capítulo tercero se refiere a los elementos que conforman la expropiación de predios. En este apartado estudiamos el por qué ningún intento

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de expropiación que se lleve a cabo será legal, debido a que la autoridad expropiante no carece del satisfactor objeto de utilidad pública, en este caso, el aeropuerto; razonamiento que nace de un análisis abundante en la doctrina, con estricto apego al derecho positivo mexicano, inclusive, a través de los criterios de jurisprudencia y relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El cuarto capítulo se refiere al ordenamiento ecológico del territorio, su definición y utilidad, así como la importancia de la planeación para llegar a la implementación de estrategias. Asimismo estudiamos una visión general de la actual distribución de la población en el territorio de nuestro país, que tiene su origen en las tendencias demográficas y culturales, en procesos de crecimiento económico y generación de empleos. Todo ello tiene relación directa con el tema del presente trabajo, en virtud de que en la creación de un aeropuerto, se modifican las características del crecimiento urbano, no sólo porque sea un equipamiento más, sino porque existe una simbiosis entre el desarrollo aeroportuario y el crecimiento urbano que origina y al que sirve, porque el aeropuerto aporta elementos ideales para estimular la expansión urbana.

El objetivo del presente trabajo es llegar a un proyecto de construcción de infraestructura para el funcionamiento del aeropuerto, que implique una serie de programas específicos en los aspectos económico, social y ambiental. Para que este modelo de expresión espacial de la nueva estructura urbana compleja,

pero también deseada, se desarrolle en paralelo y en condiciones de complementariedad con la plataforma aeroportuaria, consideramos necesario y óptimo, con apego a derecho y principalmente a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la formación de una comisión metropolitana. Ello implica un fortalecimiento del pacto federal con el propósito de promover el desarrollo regional, que se oriente a transitar hacia el desarrollo sustentable.

# **PAGINACION DISCONTINUA**

## CAPITULO I

### CONCEPTOS GENERALES

1.1 Ambiente. 1.2 Ecosistema. 1.3 Equilibrio ecológico. 1.4 Contaminación. 1.5 Áreas naturales protegidas. 1.6 El derecho a un medio ambiente adecuado. 1.6.1 Bases constitucionales para la protección del ambiente. 1.7 Desarrollo sustentable. 1.8 Política ambiental. 1.9 Concepto de aeropuerto.

Cuando empezaron a surgir problemas de salud en los humanos, el hombre se dio cuenta de que la situación ambiental se encontraba en un punto alarmante y que algo debía hacerse para evitar mayores catástrofes derivadas de las perturbaciones ambientales provocadas por él.

"La actual problemática ambiental por la que atraviesa nuestro planeta se deriva de una serie de perturbaciones resultado de las actividades humanas. Sin embargo, es hasta los años sesenta cuando la preocupación por el medio ambiente se acrecienta, sobre todo en los países altamente industrializados de Europa y Norteamérica, debido a la acumulación de deshechos producidos por las actividades industriales, es decir, la contaminación del agua, aire y suelos."<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. Derechos Humanos. Reflexiones. México, 1995, p. 298.

"Por ello se organizaron reuniones internacionales con carácter primeramente científico y posteriormente político, a fin de orientar la acción de los diferentes gobiernos en relación al medio ambiente y al desarrollo económico – social, ya que no solamente se encontraba en peligro la calidad de vida sino la vida misma en nuestro planeta."<sup>2</sup>

De lo anterior, podemos afirmar que la problemática ambiental no se refiere específicamente a la contaminación per se, sino que se encuentra íntimamente asociada a los modelos de desarrollo económico, social y al progreso de la humanidad.

### 1.1 AMBIENTE.

La palabra medio esta implicada en el término "ambiente que proviene del latín ambio o ambientis, que significa en torno de, rodear o cercar."<sup>3</sup>

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define la expresión medio ambiente como "el conjunto de circunstancias físicas que

---

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> Pimentel Álvarez, Julio. Breve Diccionario Latín – Español - Latín. México, Editorial Porrúa, 1999, p. 38.

rodean a los seres vivos, y por extensión, el conjunto de circunstancias físicas, culturales, económicas, sociales, etcétera, que rodean a las personas."<sup>4</sup>

"El ambiente es el marco general donde el hombre realiza todas sus actividades y del que forma parte; incluye a los sistemas ecológicos naturales y al medio socioeconómico – cultural, creado por él para su adaptación y supervivencia."<sup>5</sup>

Es por ello que "a partir de la modificación a la naturaleza por el hombre, es que al derecho le interesa buscar soluciones para mantener la calidad ambiental y de mantener los ecosistemas en equilibrio instrumentando controles. Sin embargo, contar con una legislación adecuada no resuelve el problema, es apenas un instrumento de gestión con que cuentan el Estado Mexicano y los estados contemporáneos, para tratar de revertir la tendencia de deterioro ambiental que se sufre a lo largo y ancho de todo el planeta."<sup>6</sup>

Ante la necesidad y apremio de dar respuesta social a los problemas ambientales existentes "se hizo exigible e imprescindible la creación el derecho ecológico, para guiar el deber ser en el ámbito del comportamiento humano que se considera necesario o deseable. De no encontrarse la humanidad espoleada

---

<sup>4</sup> Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española. 21a. edición, Madrid, Editorial Espasa Calpe, 1992, p. 85.

<sup>5</sup> Cesarman, Fernando, "Impostergable. Derecho Ecológico", Excelsior, México, 2 de noviembre de 1987, Sección A, pp.7-8.

<sup>6</sup> Ibidem.

por los problemas ambientales existentes, se atenuaría el interés de cultivar el derecho ambiental."<sup>7</sup>

Estos problemas devienen de que "la situación actual de los recursos naturales es alarmante, debido a que la tasa de pérdida o alteración de los mismos se da en períodos relativamente cortos (decenas de años), en tanto que los esfuerzos para su protección verán sus resultados en el largo plazo."<sup>8</sup>

Aunado a ello es importante mencionar que "el modelo de desarrollo económico prevaleciente en nuestro país ha privilegiado la noción de desarrollo y crecimiento económico con el consiguiente patrón de consumismo y desperdicio de recursos."<sup>9</sup>

El Doctor Raúl Brañes Ballesteros, en su obra Derecho Ambiental Mexicano señala que "el ambiente, mas allá de su definición legal debe ser entendido como un sistema, vale decir, como un conjunto de elementos que interactúan entre sí, pero con la precisión de que estas interacciones provocan la aparición de nuevas propiedades globales, no inherentes a los elementos aislados que constituyen el sistema."<sup>10</sup>

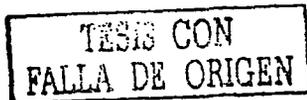
---

<sup>7</sup> Vázquez, Rodolfo (comp.). Bioética y Derecho. Fundamentos y Problemas Actuales. México, Editorial Fondo de Cultura Económica – Instituto Tecnológico Autónomo de México, 1999, p. 137.

<sup>8</sup> Ibid. p. 206

<sup>9</sup> Miracle, María Rosa. Ecología. México, Editorial Salvat, 1993, p. 79.

<sup>10</sup> Brañes Ballesteros, Raúl. Manual de Derecho Ambiental Mexicano. México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 27.



El ambiente es definido por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente como el conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados.

Por ello "el ambiente es considerado un bien jurídico a tutelar por parte del Estado, es decir, es el objeto de aplicación de las políticas públicas que normalmente se clasifican en protección, conservación, aprovechamiento y restauración, a partir de las cuales se diseña un sistema normativo que permite llevar a cabo las acciones necesarias para el logro de los fines."<sup>11</sup>

Podemos decir que la protección al ambiente es una obligación que el Estado mexicano tiene asignado por ley. Es por eso que consideramos que el derecho de protección al ambiente, será la herramienta jurídica idónea, para consolidar cambios en el ámbito de la política ambiental, a través de sus instrumentos, lo que permitiría una gestión más eficiente de los recursos naturales y permitiría elevar la calidad de vida de las generaciones futuras.

---

<sup>11</sup> Leff, Enrique (coord.). Medio Ambiente y Desarrollo en México. México, Editorial Miguel Ángel Porrúa - Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, 1990, p. 211

"El Estado Mexicano cuenta ya con facultades de planeación, conducción, coordinación, orientación y regulación; sin embargo, la gestión ambiental descansa en un modelo económico sustentado sobre la base de legislación heredada de un sistema liberal que se fundamentaba principalmente en la libertad de los agentes privados y en el que el Estado interviene solamente subsidiariamente en el proceso económico, por lo que los cuerpos normativos en la materia carecen de objetivos de planeación y estrategias a largo plazo y que como regla general, han sido desarticulados e incoherentes, resultando en una política ambiental inoperante e ineficaz."<sup>12</sup>

## 1.2 ECOSISTEMA.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente señala que un ecosistema es la unidad funcional básica de interacción de los organismos vivos entre sí y de estos con el ambiente, en un espacio y tiempo determinados.

Asimismo, en el artículo 15 fracción I, establece que los ecosistemas son patrimonio común de la sociedad y de su equilibrio dependen la vida y las posibilidades productivas del país.

---

<sup>12</sup> Quintana Valtierra, Jesús, Derecho Ambiental Mexicano. Lineamientos Generales. México, Editorial Porrúa, 2000, p. 68.



"Ecosistema es la comunidad, en la relación con al ambiente inanimado que actúan como un conjunto. Al componente biótico se ha añadido el componente abiótico del ambiente externo, lo cual produce un sistema relativamente autoestable."<sup>13</sup>

En este sentido, "comunidad es toda población de organismos que existen e interactúan en un área determinada. La comunidad incluye a todos los componentes vivos (bióticos) de un área. Cuando se considera a todos los organismos vivientes, sobre o alrededor del planeta, se tratará de la biosfera."<sup>14</sup>

También la Ley define lo que se considera el aprovechamiento sustentable en la fracción III del artículo tercero, como la utilización de los recursos naturales en forma que se respete la integridad funcional y las capacidades de carga de los ecosistemas de los que forman parte dichos recursos, por periodos indefinidos.

En relación a ambas definiciones, podemos decir que "el concepto de medio ambiente es la síntesis de la evolución del concepto de ecosistema y nos hace referencia a la puesta en práctica del enfoque totalizante. Cuando se habla de medio ambiente, se habla del ecosistema mas el ser humano; no

---

<sup>13</sup> Mc Naughton, S.J. y Wolf, Larry. Ecología General. Trad. Ramón Margalef Mir, Editorial Omega, España, 1984, pp. 6-7.

<sup>14</sup> Sutton, David y Harmon, Paul. Fundamentos de Ecología. Trad. Gabriel Velasco, México, Editorial Limusa Grupo Noriega, 1976, p. 29.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

solamente los factores físicos se encierran en el concepto medio ambiente, sino que se hace también referencia a las coacciones con los otros hombres, a las relaciones interindividuales, sociales, es decir, nos lleva a los análisis económico, político, social y cultural."<sup>15</sup>

Un ecosistema es "el espacio físico donde el hombre asienta sus actividades, reproduce su comunidad y desarrolla sus potencialidades. Sus recursos renovables y no renovables son utilizados para satisfacer las necesidades materiales, energéticas y recreacionales. Es también el recipiente donde la sociedad deposita los desechos provocados por la producción y consumo de bienes y servicios."<sup>16</sup>

Considero que los ecosistemas son el espacio físico y sus elementos, que deben ser aprovechados de manera que se asegure una productividad óptima y sostenida, compatible con su equilibrio e integridad, ya que son la base natural de la producción.

"Los recursos naturales son muchos y variados, y su valor reside en ser los medios de subsistencia de los hombres que habitan el planeta; es decir, el hecho de utilizarlos conservando el mismo carácter en que la naturaleza los

---

<sup>15</sup> Carmona Lara, María del Carmen. Derechos en Relación con el Medio Ambiente. 2a. edición, México, Editorial Cámara de Diputados – Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, p. 21.

<sup>16</sup> Quintana Valtierra, Jesús. op. cit. p. 29.

ofrece o bien transformándolos parcial o totalmente para convertirlos en nuevas fuentes de energía, en subproductos o mercancías manufacturadas."<sup>17</sup>

Por lo que "la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres, marinos, otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte, comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y los ecosistemas."<sup>18</sup>

Por último podemos señalar que "los ecosistemas son sistemas abiertos, formados por elementos tanto bióticos como abióticos."<sup>19</sup>

### 1.3 EQUILIBRIO ECOLÓGICO.

El equilibrio ecológico se refiere a "la relación de interdependencia entre los elementos que conforman el ambiente que hace posible la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos, a contrario sensu, el desequilibrio será la alteración de estas relaciones."<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Gutiérrez Nájera, Raquel. Introducción al Estudio del Derecho Ambiental, 2a. edición, México, Editorial Porrúa, 1999, p. 325.

<sup>18</sup> Ibid. p. 401.

<sup>19</sup> Margalef Mir, Ramón. Perspectivas de la Teoría Ecológica. España, Editorial Blume, 1978, p. 206.

<sup>20</sup> Brañes Ballesteros, Raúl. op. cit. p. 334.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"El equilibrio es una igualdad de oposiciones, el equilibrio ecológico, es una expresión que se refiere al estado de los ecosistemas naturales que mantienen su existencia por medio de oposiciones apropiadas de procesos y mediante mecanismos reguladores, que protegen dichos procesos contra trastornos. Por lo tanto, si se previenen desequilibrios graves, es muy poco probable que el sistema resulte destruido y, como consecuencia, subsiste durante mucho tiempo."<sup>21</sup>

Considero que la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente es pues, el instrumento idóneo para coordinar las acciones relativas a mantener el equilibrio.

Al respecto podemos decir que La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, es ya el resultado de un proceso legislativo mediante el cual el ejecutivo federal pretende planear racionalmente el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, e introducir instituciones jurídicas específicas tendientes a prevenir y controlar la contaminación ambiental y establece las bases de la política ambiental nacional incorporando los instrumentos generales para su desarrollo entre los que se encuentran la planeación ambiental, el ordenamiento ecológico del territorio, los instrumentos económicos, la regulación ambiental de los asentamientos humanos, la

---

<sup>21</sup> Hurtubia, Jaime. Ecología y Desarrollo: Evolución y Perspectivas del Pensamiento Ecológico. México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1980, p. 197.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

evaluación del impacto ambiental, las normas ecológicas, la autorregulación y auditorías ambientales, la investigación y educación ecológicas; y ya no solamente mediante la sanción de una ley que se limitaría a castigar a los transgresores de la norma, una vez que hubieran causado daño ambiental que en mas de las veces, es irreparable e irreversible.

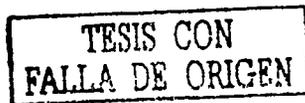
#### 1.4 CONTAMINACIÓN.

La contaminación es un gran problema, que abarca el suelo, subsuelo, atmósfera, aguas, montañas y ecosistema en general.

La doctora Raquel Gutiérrez define la contaminación como "la presencia en el ambiente, de uno o más contaminantes o de cualquier combinación de ellos que cause desequilibrio ecológico. Es un cambio perjudicial en las características físicas, químicas o biológicas de nuestro aire, agua o tierra que puede afectar o afectará nocivamente la vida humana o las especies beneficiosas, nuestros procesos industriales, condiciones de vida o acervo cultural o que puede malgastar o deteriorar nuestros recursos de materias primas. Y por contaminante debemos entender los residuos de cosas que hacemos, utilizamos y arrojamos, como producto secundario del transporte, la industria y la agricultura."<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Gutiérrez Nájera, Raquel. op. cit. p. 353.



En relación a ello, "el incremento de la población ha traído como consecuencia un aumento de satisfactores, es decir, de todos aquellos elementos que hacen más cómoda la vida del hombre. Esto a su vez a traído como consecuencia un aumento de la calidad de los deshechos. Éstos pueden ser los caseros, industriales, agrícolas, de transporte, etcétera."<sup>23</sup>

Consideramos que como consecuencia de la contaminación se generan además agotamiento de recursos y de las condiciones naturales del entorno y por lo tanto, es un problema de interés general; por lo que tendrían que ser resueltos a través de políticas públicas y no solamente desde el aspecto legal.

También creemos que invertir recursos para reducir o evitar la generación de contaminación en su origen, es a menudo un medio mucho más efectivo y económico para mejorar el medio ambiente, que emplear estos recursos en la regulación, tratamiento, almacenamiento y disposición de contaminantes.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente señala en el artículo tercero fracción sexta, que se entiende por contaminación la presencia en el ambiente de uno o mas contaminantes o de cualquier combinación de ellos que causen desequilibrio ecológico; y en la siguiente

---

<sup>23</sup> Velasco Monroy, Santiago G. Administración Pública del Estado de México: Aparato Público y Sociedad, Poder y Cambio, Desarrollo y Perspectiva 1824 - 1992. México, Editorial Instituto de Administración Pública del Estado de México A.C., 1993, p. 115.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

fracción señala que contaminante es toda materia o energía en cualesquiera de sus estados físicos y formas, que al incorporarse o actuar en la atmósfera, agua, suelo, flora, fauna o cualquier elemento natural, altere o modifique su composición y condición natural.

Al respecto la ley reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, contiene un título cuarto de la protección al ambiente, el cual abarca lo relativo a la prevención y control de la contaminación de la atmósfera; la prevención y control de la contaminación del agua y de los ecosistemas acuáticos; prevención y control de la contaminación del suelo; actividades consideradas como altamente riesgosas; materiales y residuos peligrosos; energía nuclear; ruido, vibraciones, energía térmica y lumínica, olores y contaminación visual.

"Este título se estableció con el objeto de permitir una acción más efectiva en la materia, determinar con precisión los ámbitos de actuación de la federación y los estados, prever el establecimiento de límites permisibles de emisión de contaminantes por área, zona o región, así como también prever normas que establezcan los criterios de calidad del aire por áreas, zonas o regiones determinadas, incorporar disposiciones que permitan a la autoridad ambiental establecer las obligaciones que deberán observar las empresas industriales y de servicios en casos de contingencias ambientales, disponer que

PALESTINA DE ORIGEN

los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios formulen programas de gestión de calidad del aire, con base en las normas oficiales mexicanas que expida la federación e integrar el inventario nacional de fuentes emisoras de contaminantes de la atmósfera."<sup>24</sup>

"La contaminación es un fenómeno que incluye muchas sustancias que se encuentran normalmente en la naturaleza, pero que se convierten en contaminantes cuando la intervención del hombre cambia sus concentraciones y provoca desequilibrios en los sistemas ecológicos. Asimismo, podemos afirmar que la contaminación es efecto directo de la actividad humana."<sup>25</sup>

Debido a la magnitud, importancia, y consecuencias de este problema, debemos tener conciencia y educación para enfrentarlo y buscar soluciones. Esto se puede hacer en gran parte, limitando la actividad del hombre mediante ley; pero también educando y concientizando a la población.

"La contaminación ambiental se origina principalmente por el crecimiento no planeado de las áreas urbanas y por el desarrollo de las actividades industriales, lo que provoca se arroje al medio natural, elementos y sustancias en concentraciones tales que no pueden ser absorbidas o

---

<sup>24</sup> González Márquez, José Juan y Casino, Miguel Ángel. La Distribución de Competencias en Materia Ambiental. Derecho Ambiental. México, Editorial Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, 1994.

<sup>25</sup> Velasco Monroy, Santiago G. op. cit. p. 214.

biodegradadas, rebasando la capacidad de autodepuración de los ecosistemas."<sup>26</sup>

Aunado a ello, "en México, las razones geográficas, climatológicas y sociales hacen del Distrito Federal una de las ciudades más contaminadas del mundo. Nuestro valle se encuentra rodeado por montañas, lo cual provoca que no se encuentra una fácil salida de los contaminantes ni se expone el valle a los fuertes vientos como ocurre en las costas y planicies."<sup>27</sup>

"La contaminación se produce por la combustión de hidrocarburos, por óxidos de azufre y óxido de nitrógeno, así como también por las partículas sólidas (polvo, materia fecal, etcétera). Aunado a ello hay que sumar las industrias y automóviles que producen los más altos porcentajes de la contaminación."<sup>28</sup>

También la explosión demográfica "es la principal causa de la contaminación, ya que propicia el crecimiento urbano, lo cual trae como consecuencia, la afectación del suelo, atmósfera y agua."<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Azuela De La Cueva, Antonio. La Ciudad, la Propiedad Privada y el Derecho. México, Editorial El Colegio de México, 1989, p. 329.

<sup>27</sup> Ibid. p. 357.

<sup>28</sup> Vázquez, Rodolfo. op. cit. p. 39.

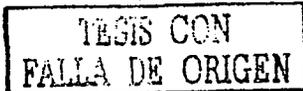
<sup>29</sup> Azuela De La Cueva, Antonio. op. cit. p. 404.

"De entre los elementos que han contribuido a los grados significativos de perturbación en México, como la erosión, la desaparición de flora y fauna, destacan: la ejecución de proyectos de desarrollo, en materia de obra pública y privada, se han desarrollado sin la adecuada evaluación del impacto ambiental que ocasionan; la falta de un desarrollo y aplicación de tecnología adecuada a las diferentes condiciones ecológicas, sociales, económicas y culturales del país; el desconocimiento y carencias de información sobre la variedad y capacidad de soporte de nuestros ecosistemas, que conlleva una irracional explotación de los recursos naturales; la ausencia de una responsabilidad ecológica en la ciudadanía, debido a la inexistencia de un sistema de educación ambiental, que genere una conciencia nacional sobre el tema. La contaminación del aire, agua y suelo afecta ya seriamente la salud humana. La creciente erosión y el agotamiento de mantos acuíferos pone en riesgo la base de la producción primaria."<sup>30</sup>

De lo anterior, podemos decir que es necesario acelerar la marcha hacia un desarrollo ecológico en que el medio ambiente aparezca como uno de los componentes esenciales de cualquier futuro.

"El alto grado de contaminación que ha afectado a la ciudad de México durante los últimos años es causa principal de varias enfermedades respiratorias en sus habitantes. Los efectos inmediatos, con base en estudios

<sup>30</sup> Vázquez, Rodolfo. op. cit. p. 117.



del Instituto Autónomo de Investigaciones Ecológicas A.C., son desde irritación de ojos, nariz, rinofaringe y ardor en el árbol traqueobronquial, lagrimeo y enrojecimiento conjuntival, así como obstrucción nasal y rinorrea, además de ardor faríngeo."<sup>31</sup>

"Ello debido a que los habitantes se hallan sujetos a exposiciones prolongadas a elementos contaminantes gaseosos o partículas suspendidas en el ambiente, por lo que el daño principia en las fosas nasales, rinofaringe y laringe."<sup>32</sup>

Por último podemos mencionar que "algunos fenómenos como las erupciones volcánicas, los huracanes, los deslaves sísmicos y los incendios naturales de la vegetación, pueden ocurrir con cierta periodicidad en algunas regiones y alterar vastas áreas de comunidades naturales; sin embargo, estas destrucciones no son en absoluto comparables al efecto destructivo – extensivo que la acción humana puede tener sobre el componente vegetal de las comunidades naturales."<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Rodríguez Arnaiz, Rosario. Las Toxinas Ambientales y sus Efectos Genéticos. México, Editorial Fondo de Cultura Económica – Secretaría de Educación Pública, 1994, p. 254.

<sup>32</sup> Ibid. p. 255.

<sup>33</sup> Ibid. p. 259.

## 1.5 ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS.

"La crisis ambiental, producto principalmente de como nos hemos desarrollado, ha dejado a nuestro país, suelos erosionados en más de la mitad del territorio; vegetación natural en sólo 30 por ciento de la superficie, altos índices de contaminación en once de las principales cuencas y una lista de especies en peligro de extinción."<sup>34</sup>

"México ha sufrido una de las tasas de deforestación más altas del mundo. Nuestro país ha perdido más del 95% de sus bosques tropicales húmedos, más de la mitad de sus bosques templados, un porcentaje difícil de cuantificar de su riqueza natural, además de la desaparición de humedales, especialmente de manglares, ecosistemas de gran productividad biológica."<sup>35</sup>

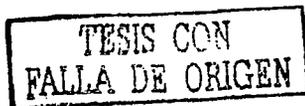
Es por eso que se puede afirmar que "las áreas naturales protegidas surgen como una de las opciones mediante las cuales se pueden conciliar los aspectos del desarrollo, con el uso del suelo y los recursos naturales que en él existen, de tal manera que con el manejo adecuado de las áreas silvestres se puede sostener el desarrollo y a la vez cumplir con la gran responsabilidad de cuidar el patrimonio de la humanidad."<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> Mc Naughton, S.J. y Wolf, Larry. op. cit. p. 99.

<sup>35</sup> Rodríguez Arnaiz, Rosario, op. cit. p. 248.

<sup>36</sup> Sutton, David y Harmon, Paul. op. cit. p. 314.



"En este contexto, consideramos como área natural protegida: aquellas áreas silvestres en donde se han dado determinadas acciones legales y/o administrativas y de manejo para garantizar su permanencia a largo plazo."<sup>37</sup>

"Las áreas naturales protegidas son un instrumento central para la protección de la biodiversidad y el mantenimiento de un gran número de funciones ambientales vitales."<sup>38</sup>

"El uso y disfrute de los beneficios generados por las áreas naturales son comunes y es muy difícil excluir de ellos a alguien. Por esto, su cuidado y control es responsabilidad del gobierno."<sup>39</sup>

"El Estado, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en las zonas de territorio nacional y en aquellas sobre las que la nación ejerza su soberanía y jurisdicción, o en las que los ambientes originales no han sido alterados significativamente por la actividad del ser humano, o las que requieran ser preservadas y restauradas, instrumenta las políticas, directrices y declaratorias correspondientes por las que quedan sujetas al régimen previsto en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al

---

<sup>37</sup> Ibidem.

<sup>38</sup> Charles, Krebs, Ecología. Estudio de la Distribución y la Abundancia. Trad. Jorge Correa, 2a. edición, México, Editorial Harla, 1985, p. 66.

<sup>39</sup> Ibidem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Ambiente y demás ordenamientos aplicables, constituyen así, las áreas naturales protegidas."<sup>40</sup>

El establecimiento de las áreas naturales protegidas, de acuerdo con el artículo 44 de la Ley Ambiental, tiene como objeto: preservar los ambientes naturales representativos de las diferentes regiones geográficas y ecológicas y de los ecosistemas más frágiles; salvaguardar la diversidad genética de las especies silvestres de las que depende la continuidad evolutiva, asegurando la preservación y el aprovechamiento sustentable de la biodiversidad del territorio nacional, así como la protección y preservación de las especies que están en peligro de extinción, amenazadas, las endémicas, las raras y, las que estén sujetas a protección especial; asegurar el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y sus elementos; proporcionar un campo propicio para la investigación científicas y el estudio de los ecosistemas y su equilibrio; generar, rescatar y divulgar conocimientos, prácticas y tecnologías, tradicionales o nuevas, que permitan la preservación y el aprovechamiento sustentable de la biodiversidad del territorio nacional; proteger poblados, vías de comunicación, instalaciones industriales y aprovechamientos agrícolas, mediante zonas forestales y montañas donde se originen torrentes; proteger los entornos naturales de zonas, monumentos y vestigios arqueológicos, históricos y artísticos, así como zonas turísticas.

---

<sup>40</sup> Zarkin Cortés, Sergio Salomón. Derecho de Protección al Ambiente. México, Editorial Porrúa, 2000, p. 301.

Es importante señalar que para el establecimiento de las áreas naturales protegidas, el titular del Ejecutivo Federal deberá expedir la declaratoria correspondiente, conforme a la Ley del Equilibrio Ecológico y las demás leyes aplicables.

Cabe destacar que es obligación de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la integración del Registro Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en donde deberán quedar inscritos los decretos mediante los cuales se declaran las de interés federal y los instrumentos que modifiquen a las declaratorias. Asimismo, también es obligación de la Secretaría la integración del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, con el propósito de incluir en él las áreas que por su biodiversidad y características ecológicas sean consideradas de especial relevancia en el país.

#### 1.6 EL DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO.

Para entender el derecho del medio ambiente hay que mencionar primero que "los derechos humanos son aquellas facultades y prerrogativas inherentes a la persona humana, que le corresponden por su propia naturaleza, indispensables para asegurar su pleno desarrollo dentro de una sociedad

organizada, mismos que deben ser reconocidos y respetados por el poder público o autoridad, al ser garantizados por el orden jurídico positivo."<sup>41</sup>

"La palabra garantía proviene del término anglosajón warranty o warantie que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (to warrant)."<sup>42</sup>

"El concepto garantía, en derecho público, ha significado diversos tipos de seguridades o protecciones a favor de los gobernados dentro de un estado de derecho, es decir, dentro de una entidad política estructurada u organizada jurídicamente, en que la actividad del gobierno está sometida a normas preestablecidas que tienen como base de sustentación el orden constitucional."<sup>43</sup>

"En relación al Estado de derecho, en la página 24 de informe del Encuentro Internacional de las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, celebrado del 7 al 9 de octubre de 1991, en París, Francia, durante el 48° período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, se establece que el Estado de derecho supone el respeto del individuo,

---

<sup>41</sup> Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. op. cit. p. 277.

<sup>42</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. 30a. edición, México. Editorial Porrúa, 1998, p. 161.

<sup>43</sup> Ibid. p. 162.

protegido en su autonomía, su seguridad, su integridad y sus derechos fundamentales, tanto civiles como económicos y sociales; la jerarquía de las normas, caracterizadas por la supremacía de la Constitución, el control de la constitucionalidad de las leyes; la legitimidad de la autoridad pública, basada en el establecimiento de instituciones democráticas pluralistas, fundadas en la representatividad, la participación popular y la descentralización; la autonomía e independencia de la sociedad civil y de los intermediarios de que dispone; el rechazo de toda forma de poder teocrático y por último, la sumisión de las fuerzas armadas y de seguridad pública a las autoridades constitucionales."<sup>44</sup>

"Desde el punto de vista de nuestra Constitución Federal vigente, las garantías individuales implican, no todo el variado sistema jurídico para la seguridad y eficacia del estado de derecho, sino lo que se ha entendido por 'derechos del gobernado' frente al poder público."<sup>45</sup>

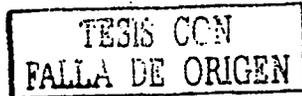
En México, el derecho a un medio ambiente adecuado es un derecho de toda persona reconocido constitucionalmente y es objeto de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al ambiente.

"El derecho, entendido como el instrumento por excelencia que regula las conductas humanas, no podía quedar rebasado por la problemática

---

<sup>44</sup> Arteaga Nava, Elisur. Derecho Constitucional. México, Editorial Harla, 1998, p. 215.

<sup>45</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. cit. p. 165.



ambiental inmersa en la cotidianidad de la vida humana; luego entonces, tratando de revalorizar su función como el mecanismo más adecuado para normar y regular las conductas atentatorias contra el ambiente, su desarrollo obviamente en estas cuestiones es novedoso y de un carácter técnico y científico muy profundo."<sup>46</sup>

"Derecho ecológico es el conjunto de normas de todo rango, desde constitucionales hasta reglamentos locales, que tienen por objeto prevenir, evitar y combatir la contaminación del medio ambiente."<sup>47</sup>

Son pocos los tratadistas que han definido al derecho de protección al ambiente. El Doctor Raúl Brañes dice que es "el conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de manera relevante en los procesos de interacción, que tiene lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos."<sup>48</sup>

"Consideramos que el término adecuado para la materia que nos ocupa es precisamente el de derecho ambiental y no derecho ecológico. Y esto es así porque el término ecología nos remite a su vez al de ecosistemas, lo que resulta

---

<sup>46</sup> Zurkin Cortés, Sergio Salomón. op. cit. p. 298.

<sup>47</sup> Ibid. p. 159.

<sup>48</sup> Brañes Ballesteros, Raúl. op. cit. p. 26.

sumamente limitado, en razón del objeto general y amplio que se pretende regular a través de la disciplina jurídica encargada de proteger y conservar el medio ambiente. Esto es, el derecho ambiental, porque está dirigido al conjunto de normas que regulan la conducta humana, si éstas, al influir sobre los procesos de interacción que se dan entre los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, alteran de una manera substancial las condiciones existentes de los organismos vivos.<sup>49</sup>

De lo anterior podemos decir que el derecho ambiental es el conjunto de normas jurídicas que tienen por objeto regular las conductas que inciden directa o indirectamente en la protección, preservación, conservación, explotación y restauración de los recursos naturales bióticos y abióticos.

Y también consideramos que el derecho de protección al ambiente, por su naturaleza y alcances es interdisciplinario, en virtud de que en la conformación de su objeto de estudio se comprenden fenómenos económicos, político – sociales y ecológicos que se encuentran íntimamente relacionados a su vez al objeto de estudio de las ciencias ambientales. Y no se limita a establecer reglas prohibitivas, sino que fomenta la implantación de medidas técnicas específicas subordinadas a factores endógenos.

---

<sup>49</sup> Quintana Valtierra, Jesús. op. cit. p. 73.

A partir de esta visión se puede concluir que para lograr los fines de este derecho, se deben planear y administrar los recursos naturales, mediante mecanismos de política ambiental y de los instrumentos económicos con que cuenta el Estado. Para ello, tal como lo reconoce la exposición de motivos del Decreto que Adiciona y Deroga Disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al ambiente del 13 de diciembre de 1996 que señala que "además de los instrumentos económicos se pueden abrir espacios de oportunidades para lograr objetivos ambientales, permitir una mayor equidad social y una real solidaridad intergeneracional en la distribución de costos y beneficios asociados a la política ambiental."<sup>50</sup>

"La naturaleza del derecho ambiental es de carácter administrativo, es fundamentalmente público, ya que se impone directamente por el Estado, en cuanto que regula las relaciones del hombre con su entorno y no de los sujetos privados entre sí."<sup>51</sup>

Existe legislación que ha procurado advertir que "determinadas condiciones ambientales pueden producir efectos nocivos en la salud o bienestar de los humanos, o respecto del estado salubre de los animales y vegetales que el hombre utiliza en su provecho. Asimismo existe también

---

<sup>50</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Delitos Ambientales. México, 2a. edición, Editorial Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, 1997, p. 41.

<sup>51</sup> Acosta Romero, Miguel. Derecho Administrativo Especial. Vol. I. 3a. edición. México, Editorial Porrúa, 1998, p. 524.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

normatividad dirigida a prevenir y resolver las controversias que pueden originarse entre los diferentes usuarios de componentes ambientales. Tales como el agua, bosques, minerales o a proteger específicamente la flora y la fauna."<sup>52</sup>

"Por ende, este tipo de legislación destinada a proteger aisladamente esferas sanitarias, patrimoniales, de recursos naturales o de interés estético o científico, no debe ser considerada como legislación ambiental propiamente dicha, mas bien debemos referirnos a ella como legislación sectorial de relevancia ambiental. Bajo esa tesitura, se reserva la expresión legislación ambiental para aquella que reconoce como bien jurídico tutelado el resguardo de los ecosistemas, considerados en cuanto tales y que regula el manejo de los factores que lo constituyen, con una perspectiva global e integradora, sobre la base del reconocimiento práctico de las interacciones dinámicas que se dan entre ellos. Y esto debe ser así porque los sistemas ecológicos no se presentan aislados unos de otros, sino que se van integrando en unidades de funcionamiento de mayor tamaño y complejidad."<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Quintana Vallierra, Jesús. op. cit. p. 63.

<sup>53</sup> *Ibidem*.

### 1.6.1 Bases constitucionales para la protección del ambiente.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como Ley Suprema de la Unión, acorde con lo dispuesto en su artículo 133, establece las bases fundamentales para la protección al ambiente.

Es así que la constitución en sus artículos 4 párrafo quinto, 25 primer y sexto párrafos, 27 tercer párrafo, 73 fracciones XVI; XXIX C. G, que alude a las facultades del Congreso de la Unión, y 115 fracción V, establece las bases y fundamentos jurídicos, de las cuales se derivan las leyes generales relativas al ambiente.

"Es decir, las leyes de la Federación entre las que se encuentran Ley Forestal; Ley de Pesca; Ley Agraria; Ley de Aguas Nacionales; de Caza; de Minería; de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; Ley Federal del Mar; Ley General de Asentamientos Humanos; Ley General de Salud; Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; Ley General de Metrología y Normalización; y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México en materia ambiental, son el primer nivel de competencias en materia ambiental; es decir, el otorgado a la Federación."<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> Acosta Romero, Miguel. op. cit. p. 553.

Un segundo nivel lo constituye "el de los estados integrantes de la federación. Su fundamento lo ubicamos a partir de la Constitución local de cada uno de ellos, y de las leyes estatales que en materia ambiental emanan de sus congresos locales, los reglamentos que estatuyen en materia de zonas sujetas a conservación, contaminación vehicular, etcétera."<sup>55</sup>

"Y por último, el nivel municipal al que se refiere el contenido del artículo 115 constitucional, que generalmente se aboca a las cuestiones de parques urbanos, los servicios de drenaje, residuos sólidos (basura), rastros, cementerios, limpieza, agua potable y alcantarillado. En fin, todas aquellas actividades que no estén reservadas a la federación ni a los estados."<sup>56</sup>

La Constitución Política de nuestro país se aboca a la protección del medio ambiente desde tres grandes planos distintos, a saber: "la conservación de los recursos naturales susceptibles de apropiación; la prevención y control de la contaminación ambiental que afecta a la salud humana y el cuidado del medio ambiente frente al uso de los recursos productivos por parte de los sectores privado y social."<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> Ibid. p. 554.

<sup>56</sup> Ibidem.

<sup>57</sup> Carpizo, Jorge. Nuevos Estudios Constitucionales. México, Editorial Porrúa – Universidad Nacional Autónoma de México, 2000, p. 85.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"Estas tres orientaciones son el resultado de otras tantas visiones que corresponden a épocas distintas y que por ende fueron evolucionando, concretándose en las reformas de que ha sido objeto la Constitución y que hasta ahora se encuentran vigentes. Así, en las dos primeras no aparece aún la idea del medio ambiente ni de su función de protección global. En cambio, con la tercera base ya aparece la idea actual que se tiene sobre ambiente."<sup>58</sup>

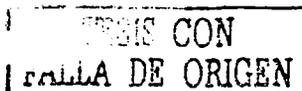
### 1.7 DESARROLLO SUSTENTABLE.

"La idea de desarrollo pertenece al pensamiento moderno, y se consolidó a raíz de la revolución industrial. El desarrollo como sinónimo de crecer, mejorar, perfeccionar, de un país o región, no se debe medir sólo mediante el comportamiento de unos cuantos indicadores económicos. Las condiciones de vida, los niveles de nutrición, la cobertura de los servicios públicos y del Estado, el alfabetismo y actualmente, los efectos ambientales de la tecnificación, entre otros, ocupan hoy en día un papel esencial en la valuación sobre el desarrollo de un país."<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Ibidem.

<sup>59</sup> Bermejo Vera, José. Derecho Administrativo. Parte Especial. 4a. edición, España, Editorial Civitas, 1999, p.471.



El crecimiento económico se puede definir como "el proceso constante de incremento en la capacidad productiva de la economía y, por lo tanto, en el ingreso nacional."<sup>60</sup>

Es importante mencionar que la tecnología ha permitido intensificar la explotación de los recursos naturales más allá de la capacidad de la naturaleza para reponer los materiales y energía que le son sustraídos por las actividades humanas.

Una de las primeras definiciones sistemáticas del término sustentabilidad se encuentra en el Informe Bruntland, titulado nuestro futuro común. Este texto presenta la siguiente definición: "Es aquél que satisface las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para resolver las suyas."<sup>61</sup>

La sustentabilidad del desarrollo va mucho mas allá de las transformaciones tecnológicas en los procesos industriales que utilizan intensivamente los hidrocarburos, o en los patrones de manejo de los recursos naturales renovables, lo cual es relevante. Implica reestructurar las bases mismas del desarrollo teniendo como objetivo central al hombre, así como la

---

<sup>60</sup> Bannock, Graham. Diccionario de Economía. México, Editorial Trillas, 1990, p. 109.

<sup>61</sup> Vázquez, Rodolfo. op. cit. p. 134.

TESIS CON  
TALLA DE ORIGEN

transformación de los sistemas económicos del mercado, para incluir en ellos nuevas concepciones sobre los derechos individuales y sociales.

"A pesar de los esfuerzos realizados desde hace dos décadas, han aumentado los procesos de deforestación, erosión del suelo, sobreexplotación de importantes recursos pesqueros, contaminación del agua en las principales cuencas hidrológicas, contaminación del aire en las ciudades más grandes y una severa distorsión en el ordenamiento del territorio en relación con la diversidad regional de los recursos."<sup>62</sup>

Por ello, "para transitar hacia un desarrollo sustentable, el propósito central es contener las tendencias de deterioro del medio ambiente y de los recursos naturales, el cual se rige por cinco grandes lineamientos estratégicos que orientan todas las acciones de gobierno en materia de medio ambiente y recursos naturales."<sup>63</sup>

"El primero se refiere a la combinación en forma sinérgica de la protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales con su aprovechamiento sustentable y más diversificado; el segundo se trata de

---

<sup>62</sup> Carpizo, Jorge, op. cit. p. 214.

<sup>63</sup> Carmona Lara, María del Carmen, op. cit. p. 87.

desplegar acciones y programas de uso de recursos, que favorezcan la equidad y la superación de la pobreza."<sup>64</sup>

"El siguiente lineamiento privilegia el desarrollo de la regulación ambiental, sobre todo con normas y acciones de carácter preventivo y la educación para inducir cambios en sistemas productivos y patrones de consumo; y por último, articular una participación activa en los foros y acuerdos internacionales con el diseño de políticas y la definición de prioridades internas."<sup>65</sup>

El desarrollo sustentable en México tiene su fundamento jurídico en el artículo 25 Constitucional, que señala corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático, y que, mediante el fomento del desarrollo económico y el empleo, y una mas justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

"Consecuentemente, la incorporación del concepto de desarrollo sustentable en la Constitución Política, deberá dar como resultado el que toda

---

<sup>64</sup> Ibid. p. 92.

<sup>65</sup> Ibidem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

la legislación económica del país, y las medidas que se adopten para proveer a su exacta aplicación en la esfera administrativa, le imprimen al crecimiento económico la idea de la sustentabilidad ambiental de que ha carecido.<sup>66</sup>

De lo anterior podemos decir que el desarrollo sustentable integra al medio ambiente y al desarrollo en el mismo plano jerárquico, como parte de una sola realidad. Para abordar este enfoque, es necesario garantizar que el uso de los recursos naturales renovables no rebase su umbral de renovabilidad, ni la capacidad de carga de los sistemas y que se promueva la búsqueda de sustitutos a los recursos naturales no renovables en previsión de su agotamiento.

La sustentabilidad dependerá del equilibrio entre la disponibilidad de los recursos naturales y las tendencias de deterioro ocasionadas por su aprovechamiento, lo cual implica la adopción de acciones que involucren la participación de la población, el desarrollo de la tecnología y la modificación de los patrones de consumo en la sociedad, bajo criterios de equidad y justicia.

## 1.8 POLÍTICA AMBIENTAL.

Las funciones del Estado se realizan, básicamente, mediante actos de derecho público emitidos por los órganos legislativo, ejecutivo y judicial; a estos

---

<sup>66</sup> Carpizo, Jorge. op. cit. p. 103.

TEMA CON  
FALLA DE ORIGEN

órganos les corresponde la función legislativa, administrativa y jurisdiccional, respectivamente.

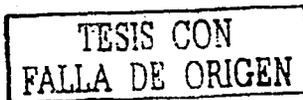
Función significa el cumplimiento de un deber. Las funciones son los medios que el Estado se vale para ejercitar sus atribuciones, encaminadas éstas al logro de sus fines. El poder estatal, que es uno sólo, se estructura en órganos: legislativo, ejecutivo y judicial, a cada uno de los cuales se les asigna una función.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española dice que se entiende por política "el arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los Estados. Actividad de los que rigen o aspiran a regir los asuntos públicos, y por extensión, es el arte o traza con que se conduce un asunto o se emplean los medios para alcanzar un fin determinado. Orientaciones o directrices que rigen la actuación de una persona o entidad en un asunto o campo determinado."<sup>67</sup>

La política se vislumbra siempre ligada a conflictos, pues todo proceso de cambio, en términos de poder, afecta de alguna manera las posiciones e intereses de los grupos e individuos. En este contexto, podemos decir que "la política impulsa reacomodos y redistribución de bienes y ventajas en el seno de

---

<sup>67</sup> Real Academia Española. op.cit. p. 115.



la comunidad; refleja también necesidades de cambio; promueve situaciones de conflicto, pero también los resuelve."<sup>68</sup>

Ello debido a que "cada persona desea tener su propia forma de vida, pero como la vida en comunidad le es ineludible, puesto que el individuo aislado es una abstracción que no se da en la realidad, la política tiene que conciliar estas dos tendencias; es decir, tiene que dar forma a una organización social que las armonice. Por eso algunos pensadores han definido a la política como la teoría y la práctica de las relaciones de poder."<sup>69</sup>

Pero el término política tiene también una acepción restringida, que significa "conjunto de planes, sistema, método, o modo de proceder de un gobierno. Es la orientación, alcances y prioridades que él da a su gestión. En este sentido se habla de política económica, política social, agraria, internacional, ambiental, para referirse a los diversos cursos de acción gubernativa. Se refiere específicamente a las prioridades que señala el gobierno y a los planes y proyectos que formula y aplica para atenderla."<sup>70</sup>

Mediante la política ambiental se da respuesta a la pregunta de qué hacer para conseguir una ordenación del medio ambiente, cuando se estima

---

<sup>68</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXII, Buenos Aires, Editorial Sarandi, 1984, p. 137.

<sup>69</sup> Borja, Rodrigo, Enciclopedia de la Política, 2a. edición, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 798.

<sup>70</sup> Ibidem p. 799.

que dicha ordenación no puede lograrse sino mediante una intervención deliberada del hombre sobre la realidad.

“El procedimiento para la formulación de la política pública ambiental, dada la característica gubernamental de ésta, se ubica en el contexto del sistema jurídico estatal. Dicho sistema jurídico debe establecer a quien compete la formulación de la política ambiental, cómo se estatuye y cuáles son sus alcances.”<sup>71</sup>

En nuestro país, el instrumento jurídico que concentra la principal política ambiental, fue elaborado por la vía legislativa. Esto es, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Dicha ley establece en su artículo 15 que para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas y además instrumentos previstos en esta ley, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, el ejecutivo federal observará los siguientes principios.

Por lo tanto, podemos decir, que la política ambiental es la actividad primordialmente ejecutiva, encaminada a la conexión efectiva que nace y se mantiene según las normas jurídicas ambientales, mediante la aplicación de los

---

<sup>71</sup> Azuela de la Cueva, Antonio. op. cit. p. 74.

instrumentos señalados en las mismas y que son la planeación ambiental, el ordenamiento ecológico del territorio, los instrumentos económicos, la regulación ambiental de los asentamientos humanos, la evaluación del impacto ambiental, las normas oficiales mexicanas en materia ambiental, autorregulación y auditorías ambientales, e investigación y educación ecológicas con el fin de preservar, prevenir y proteger el ambiente.

En ese orden de ideas, podemos afirmar que la política ecológica aparece por primera vez en el sistema jurídico mexicano, en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. No es una tendencia de la legislación administrativa de nuestro país, incorporar la política de una materia o sector determinado; lo novedoso de este caso es que sienta precedente en el sentido de que el Estado asume su responsabilidad no sólo a través de sus funciones, sino al dar a conocer y cumplir con los instrumentos con que aplicará esta política.

El artículo 16 de la ley mencionada establece que las entidades federativas y los municipios en el ámbito de su competencia, observarán y aplicarán los principios a que se refieren las fracciones I a XV del artículo anterior. Lo cual implica que los principios de la política ambiental resultan obligatorios tanto para el ejecutivo federal como para las entidades federativas y municipios.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Para los efectos del presente trabajo, nos interesa saber que el concepto de política pública es trascendental para la administración pública, ya que en su esencia, la administración pública es la coordinación y movilización de esfuerzos, individuales y de grupo, hacia la realización de la política pública.

"La administración pública federal será una organización que forma parte de la actividad del Estado, depende del poder ejecutivo federal y se caracteriza por un conjunto de órganos centralizados, desconcentrados y paraestatales que tienen a su cargo atender legalmente las imprescindibles necesidades públicas organizadas en servicios administrativos generales o en forma de servicios públicos."<sup>72</sup>

La administración pública tiene su fundamento en el artículo 69 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Refiriéndonos a la administración pública del ambiente, dada la complejidad del tema y las acciones del estado tendientes a la búsqueda de la conciliación del hombre con la naturaleza, y toda vez que el ambiente estaría representado por el medio en el cual se desarrolla la vida, es decir, abarca la gama de recursos bióticos y abióticos que coexisten en el planeta, a través de unidades que armonizan sus relaciones llamadas ecosistemas, así como la

---

<sup>72</sup> Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Primer Curso. 20a. edición, México, Editorial Porrúa, 1999, pág.103.

diversidad biológica del planeta; su fundamento jurídico es asumido en forma directa por nuestra Constitución a través de sus artículos 4, 25, 27, 115, 73 fracción XXIX-G, y por una diversidad de leyes sectoriales que protegen nuestro hábitat.<sup>73</sup>

La legislación federal administrativa faculta a ciertas dependencias y entidades de la administración pública federal para formular y aplicar las políticas ambientales, en este caso la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con fundamento en la fracción II del artículo 32-bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que señala:

Artículo 32-bis.- A la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

II. Formular y conducir al política nacional en materia de recursos naturales, siempre que no estén encomendados expresamente a otra dependencia; así como en materia de ecología, saneamiento ambiental, agua, regulación ambiental del desarrollo urbano con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades.

---

<sup>73</sup> Sánchez Bringas, Enrique. Derecho Constitucional. 6a. edición, México, Editorial Porrúa, 2001, p. 467.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Al respecto también La fracción I del artículo 5 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente prescribe entre las facultades de la federación, la formulación y conducción de la política ambiental nacional.

El artículo 54 fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, establece que, compete al Instituto Nacional de Ecología, en su calidad de órgano desconcentrado de dicha Secretaría de Estado, formular, conducir y evaluar la política y protección del medio ambiente, para asegurar la conservación y restauración de los ecosistemas, así como su aprovechamiento y desarrollo sustentable.

Corresponde participar con la Secretaría de Medio Ambiente, a la Secretaría de Desarrollo Social, que tiene como funciones, entre otras, formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social, y en particular la de asentamientos humanos, desarrollo regional y urbano, vivienda y ecología; proyectar y coordinar, con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales, la planeación regional; coordinar las acciones que el ejecutivo federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo integral de las diversas regiones del país; elaborar los programas regionales y especiales que le señale el ejecutivo federal; tomando en cuenta las propuestas que para el efecto realicen las dependencias y entidades de la administración pública federal y los gobiernos locales; promover el ordenamiento ecológico

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

general del territorio nacional; formular y conducir la política general de saneamiento ambiental.

### 1.9 CONCEPTO DE AEROPUERTO.

"Los aeródromos y los aeropuertos forman parte del conjunto de instalaciones y servicios de un Estado, ubicados para hacer factible la navegación aérea. Debido a la necesidad de que los aviones cuenten con espacios terrestres o acuáticos donde puedan desenvolver su actividad de transporte, de tráfico de pasajeros o de carga, ha llevado a los países a determinar superficies para los llamados aeródromos y aeropuertos."<sup>74</sup>

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal es su artículo décimo señala establece:

Para los efectos de esta ley, se entiende por servicio público la actividad organizada que se realice conforme a las leyes o reglamentos vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter colectivo. La prestación de estos servicios es de interés público.

---

<sup>74</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XX, Buenos Aires, Editorial Driskill Sarandi, 1982, pp. 101-102.

En nuestro país, conforme al nivel de competencia en el que son proporcionados, los servicios públicos pueden ser federales, locales y municipales.

Y la Ley de Aeropuertos señala que los aeródromos civiles son parte integrante de las vías generales de comunicación, y que es de jurisdicción federal todo lo relacionado con la construcción, administración, operación y explotación de aeródromos civiles.

Por ello, un aeródromo civil es el área definida de tierra o agua adecuada para el despegue, aterrizaje, acuatizaje o movimiento de aeronaves, con instalaciones o servicios mínimos para garantizar la seguridad de su operación.

Los aeródromos civiles se clasifican en aeródromos de servicios al público y aeródromos de servicio particular.

Un aeródromo de servicio al público es aquél en el que existe la obligación de prestar servicios aeroportuarios y complementarios de manera general e indiscriminada a los usuarios. Los aeródromos de servicio al público incluyen, a los aeropuertos, que son de servicios público y que están sujetos a concesión.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por lo tanto podemos decir que aeropuerto es parte integrante de las vías de comunicación, y de competencia federal, y que es el aeródromo civil de servicio público y sujeto a concesión, que cuenta con las instalaciones y servicios adecuados para la recepción y despacho de aeronaves, pasajeros, carga y correo del servicio de transporte aéreo regular, del no regular, así como del transporte privado comercial y privado no comercial.

CAPITULO II  
ASPECTOS DETERMINANTES EN LA UBICACIÓN DEL AEROPUERTO  
INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

2.1 Necesidad de ampliar el aeropuerto internacional de la ciudad de México.  
2.2 Aspecto económico. 2.3 Impacto medio ambiental de los aeropuertos. 2.4  
Aspecto político. 2.5 Aspecto social. 2.6 Ubicación geográfica. 2.7 Los decretos  
de expropiación de 22 de octubre de 2001.

El rápido crecimiento de la aviación civil y comercial en los últimos  
decenios ha creado grandes dificultades para proporcionar servicios adecuados  
a la demanda creciente. La aparición de una nueva generación de aviones  
como el Jumbo, el DC-10, o el airbús, han añadido aún más complejidad a los  
problemas ya existentes en los servicios de tierra. Prácticamente todos los  
países están hoy enfrentados con la necesidad de ampliar sus servicios  
aeroportuarios.

Dado que el desarrollo de los aeropuertos exige siempre importantes  
inversiones en infraestructura y servicios públicos, las regiones limítrofes se  
convierten en un foco natural de desarrollo urbano. Si no se ejerce un control

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

riguroso, lo más probable es que las zonas que rodean al aeropuerto se transformen a mediano o a largo plazo en núcleos densamente poblados.

## 2.1 NECESIDAD DE AMPLIAR EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

“Con el propósito de apoyar al crecimiento de la industria aérea en México, en la década de los años cuarentas se construyeron la mayoría de los aeropuertos para dar servicio a las grandes ciudades. Estos fueron diseñados para aviones que, aún cuando se encuentran en operación, han sido totalmente rebasados por aeronaves con nuevas tecnologías; paralelamente, la aviación ha pasado de ser un símbolo de estatus para sectores de muy alto poder adquisitivo, a ser un soporte importante en el desarrollo de la economía de las regiones que sirven.”<sup>75</sup>

Por lo que podemos decir que constituye un gran reto, encontrar la mejor opción de ubicación para sustituir o complementar los aeropuertos, ya que en su mayoría se han visto rodeados de zonas urbanas y su capacidad de ampliación es muy limitada. En la Ciudad de México, una de las metrópolis más grandes del mundo, el aeropuerto actual ha funcionado a lo largo de medio siglo, cumpliendo satisfactoriamente con las normas de operación y seguridad

---

<sup>75</sup> Aeropuertos y Servicios Auxiliares. “Dictamen Técnico. Antecedentes”. 2002. <<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index.html>> 17 de noviembre de 2002.

establecidas; sin embargo, se encuentra próximo al límite de su capacidad operativa.

"Como factor crítico para analizar la capacidad del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México se establece el número de operaciones (despegues más aterrizajes) diarios y anuales, ya que es este factor y no el número de pasajeros, el que primero saturará al aeropuerto internacional de la ciudad de México."<sup>76</sup>

Del análisis sobre el crecimiento anual promedio "en número de operaciones del Aeropuerto Internacional de la ciudad de México durante los últimos treinta años, arroja como resultado que éste se ubica alrededor del 5%. Si el crecimiento futuro de tráfico aéreo presenta un comportamiento similar, implica que para el año 2015 se tengan del orden de 580,000 operaciones comerciales anuales, contra las 280,000 operaciones comerciales registradas en el año 2000."<sup>77</sup>

Consideramos que, como consecuencia del mayor intercambio cultural y comercial entre países, la tendencia hacia el uso de transporte aéreo en el

---

<sup>76</sup> Ibidem.

<sup>77</sup> Aeropuertos y Servicios Auxiliares. "Dictamen Técnico. Expectativas de Crecimiento de la Demanda y Requerimientos para su Atención". 2002.

<<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index/html>> 17 de noviembre de 2002.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

mundo, manifiesta un crecimiento con tasas mayores a las observadas en el pasado.

"En México, es recomendable que para fines de planeación, se considere un crecimiento promedio anual de operaciones superior al histórico, por lo que éste podría ser alrededor del 6% anual; esto es, alrededor de 670.000 operaciones comerciales para el año 2015. Es por ello que para atender la demanda a largo plazo, se requiere de un sistema de tres pistas que permitan operaciones simultáneas con un potencial operativo que vaya más allá de los 50 años."<sup>78</sup>

El actual aeropuerto "cuenta con un sistema de pistas paralelas cercanas, con una separación de 305 metros, que no permite operaciones simultáneas, únicamente maneja operaciones segregadas. Sólo una de ellas se encuentra instrumentada en sus dos cabeceras. La capacidad máxima que se determinó para este sistema es de 320 mil operaciones anuales, con la cual el aeropuerto podría atender satisfactoriamente la demanda de los próximos 4 años."<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> Ibidem.

<sup>79</sup> Aeropuertos y Servicios Auxiliares. "Dictamen Técnico. Capacidad del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México". 2002. <<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index/html>> 17 de noviembre de 2002.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"Se analizó la capacidad que podría lograrse más allá de los límites actuales, integrando un sistema de dos pistas que operaría casi simultáneamente mediante la construcción de una nueva pista paralela instrumentada, desplazada al noreste de la extrema derecha actual (760 metros de separación), con la cual se permitiría un mayor número de operaciones (400 mil). La pista actual 5 izquierda serviría como un nuevo rodaje paralelo. Este sistema postergaría la saturación del aeropuerto hasta el año 2009."<sup>80</sup>

De lo anterior podemos decir que la mancha urbana se encuentra rodeando la mayor parte del aeropuerto, por lo tanto, las posibilidades de crecimiento son muy limitadas.

"Un sistema que permita atender la demanda de largo plazo, con tres pistas paralelas con operaciones simultáneas independientes, requiere:

A) Del orden de 4,000 hectáreas de terreno, mayormente plano, ubicado de tal forma que la orografía circundante no sea una limitante para el espacio aéreo que demanda la operación aeronáutica; en igual forma, que permita la construcción de pistas con la longitud requerida para que aún los aviones más grandes, puedan operar con su máxima capacidad permisible de carga y pasaje.

---

<sup>80</sup> Ibidem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

B) Terrenos para establecer áreas de protección, que por condiciones de seguridad y ruido separen el sistema de pistas de las zonas urbanas contiguas.

C) Condiciones meteorológicas favorables; esto es, que el sentido de los vientos dominantes (que determinan la orientación de las pistas) sea regular y no se presenten vientos cruzados fuertes; asimismo, que regularmente la visibilidad no sea limitada por la presencia de niebla, bruma, tolvaneras o nubes bajas.

D) Que su ubicación sea lo más cercana posible a los centros generadores de demanda y cuente con vías de comunicación adecuadas. En el caso de la Ciudad de México, la mayor parte de la demanda se genera en las zonas urbanas ubicadas al centro, norponiente, poniente y sur de la misma."<sup>61</sup>

Para saber por qué se tomó la decisión de que sólo había dos alternativas para la construcción, hemos decidido exponer algunas opiniones de expertos.

El Ingeniero Agustín Arellano Rodríguez, Director General de Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano al respecto opina "que desde el punto de vista de viabilidad aeronáutica y de operaciones aéreas, se han

---

<sup>61</sup> Aeropuertos y Servicios Auxiliares. "Dictamen Técnico. Requerimientos para Tres Pistas Simultáneas". 2002. <<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index/html>> 17 de noviembre de 2002.

estudiado con mucho detenimiento todos los aeropuertos que se ubican alrededor de la Ciudad de México, hasta en un radio aproximado de 75 kilómetros, ellos son, el Aeropuerto de Toluca, el Aeropuerto de Atizapán, el Aeropuerto de Tlaxcala y el Aeropuerto de Puebla, conjuntamente con el Aeropuerto de Cuernavaca y la Base Aérea Militar de Santa Lucía.<sup>62</sup>

"De estos sitios estudiados, se encontró que ninguno de ellos cumple perfectamente los requerimientos a largo plazo y de gran capacidad que demanda un nuevo aeropuerto para la Ciudad de México. Un par de sitios evaluados y analizados como posibles lo representa el de Zapotlán de Juárez, que operaría conjuntamente con el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, por efecto de cumplir con la capacidad esperada en el rango de los cincuenta años, o el sitio de Texcoco que cumple de manera independiente con esta gran capacidad y posibilidad a largo plazo."<sup>63</sup>

Por su parte, también el Licenciado Fernando Flores Pérez, Presidente de la Cámara Nacional de Aerotransportes. (CANAERO) señala que "la Cámara Nacional del Aerotransporte ha realizado diversos estudios, a través de sus Comités integrados por expertos de todas las líneas aéreas que operan en la República Mexicana; líneas aéreas nacionales y extranjeras, de pasaje, de carga y charteras, a efecto de determinar la mejor ubicación del nuevo

---

<sup>62</sup> Arellano Rodríguez, Agustín. "Opiniones de Expertos". 2002.

<<http://www.asa.bog.mx/nuevo/index.html>> 17 de noviembre de 2002.

<sup>63</sup> Ibidem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Aeropuerto de la Ciudad de México, en función de los intereses de las líneas aéreas que operan en el país."<sup>84</sup>

En principio se analizaron dos alternativas, de las que teníamos conocimiento gracias a los medios masivos de comunicación, "una la de Zapotlán de Juárez, estado de Hidalgo, a 80 kilómetros del centroide de la demanda que es la Fuente de Petróleos; y Texcoco, Estado de México, a 34 kilómetros del mismo centroide de la demanda."<sup>85</sup>

Esta última era la favorita, pero a pesar de ello, se ha cancelado definitivamente por las consideraciones que analizaremos mas adelante.

Asimismo, se dice que el Proyecto Zapotlán de Juárez supone dos aeropuertos operando, el nuevo de Zapotlán de Juárez y el actual Aeropuerto de la Ciudad de México, lo cual dificulta la conectividad entre los vuelos domésticos e internacionales; sin embargo nunca se explicó porqué en lugar de operar los dos, se construyera sólo uno de mayor dimensión, ya que, como veremos con posterioridad, las condiciones físicas y aeronáuticas le favorecerían.

---

<sup>84</sup> Flores Pérez, Fernando. "Opiniones de Expertos". 2002.

<<http://www.asa.bog.mx/nuevo/index.html>> 17 de noviembre de 2002.

<sup>85</sup> Ibidem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Con la cancelación del proyecto de Texcoco, resurgió "la propuesta que presentó el empresario Juan Sánchez Navarro, para construir dos pistas más en un terreno aledaño al actual aeropuerto, hoy ocupado como tiradero de basura y que es propiedad federal."<sup>86</sup>

Y por último la Controladora Aérea Centro México, María Larriva Sahd dice que "el control de tránsito aéreo en el Valle de México es sumamente complejo, debido a las características geográficas y de combinación de aeropuertos que este tiene. En primer lugar, el Aeropuerto de México está totalmente rodeado de montañas, lo que limita el tráfico de aviones en esta área, de tal manera que el espacio estratégico para el manejo del tráfico es la parte norte. Ahora, la situación en esta área es que tenemos varios aeropuertos que son Toluca, Cuernavaca, Puebla, Tlaxcala, la Base Militar de Santa Lucía, el Aeródromo de Pachuca y el Aeródromo de Atizapán, y en la convivencia de todos estos aeropuertos no tenemos ninguno que corresponda a la demanda creciente que tiene esta área, de tal manera que los tráficos que despegan de Toluca, de México, de Santa Lucía y de todos estos lugares coinciden en el mismo espacio geográfico y, por lo tanto, generan restricciones severas para todo el tráfico aéreo."<sup>87</sup>

---

<sup>86</sup> Moncada, Jorge Francisco. "Un Aeropuerto en el Aire". Vértigo, México, 4 de agosto de 2002, Sección Gobierno, p. 16.

<sup>87</sup> Larriva Sahd, María. "Opiniones de Expertos". 2002.  
<<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index.html>> 17 de noviembre de 2002.

"Por ejemplo, en el caso del tráfico de Puebla, casi todo se desplaza hacia el norte porque de este lado, en primer lugar, tenemos el volcán más todos estos cerros, el tráfico se va hacia el norte y coincide en este punto geográfico con todo el tráfico que despegamos de México, de tal manera que, el requerimiento urgente en cuanto a control de tránsito aéreo es tener un aeropuerto que sustituya a cualquier de estos que ya tenemos, pero que tenga una capacidad suficiente para absorber la demanda."<sup>88</sup>

## 2.2 ASPECTO ECONÓMICO.

"Entendemos por economía el uso óptimo de los recursos, de forma que una cantidad dada produzca la máxima satisfacción, o que una cantidad dada de satisfacción derive de la cantidad de recursos más pequeña posible. La cantidad global de satisfacción es la mayor posible, cuando una cantidad dada de recursos se aplica a diversos usos, de forma tal que la pérdida de utilidad que se sigue de la retirada de una unidad marginal de recursos es la misma para todos los usos."<sup>89</sup>

Para efecto de ubicación del aeropuerto, el análisis económico constituirá una de las claves de la decisión final para la selección del lugar

---

<sup>88</sup> Ibidem.

<sup>89</sup> Seldo, Arthur y Pennance, F.G. (comp.). Diccionario de Economía. 4a. edición, España, Editorial Oikos - tau, 1986, p. 108.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

adecuado. En conjunto, la ubicación aceptada deberá ser aquella que suponga menor coste efectivo y que procure mayores beneficios a la comunidad.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por conducto de Aeropuertos y Servicios Auxiliares señala que "los criterios a emplear serán costes adicionales o coyunturales; previsión de la demanda operativa; necesidades para la utilización del aeropuerto; condicionamientos de ingeniería; desarrollo regional e impacto ambiental."<sup>90</sup>

"Entrando de lleno en el análisis costo – beneficio de las distintas alternativas a estudiar, habría que tener en cuenta, por un lado, las fases de construcción que se prevén y los años en que se llevan a cabo, y por otro, los beneficios que se obtienen en cada una de las alternativas."<sup>91</sup>

"El período de análisis abarca lo que constituye la vida útil del aeropuerto. Es éste un concepto que mide el tiempo que transcurre desde que empieza a operar hasta que alcanza su máxima capacidad de operaciones. Como dicha capacidad es algo que, según hemos visto, depende de la

---

<sup>90</sup> Aeropuertos y Servicios Auxiliares. "Síntesis Informativa. Solución Aeroportuaria para la Zona Metropolitana de la Ciudad de México". 2002.

<<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index.html>> 17 de noviembre de 2002.

<sup>91</sup> Aeropuertos y Servicios Auxiliares. "Comparativos. Viabilidad Financiera. Inversión". 2002.  
<<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index.html>> 17 de noviembre de 2002.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

configuración de pistas, servicios en tierra y control de tráfico aéreo, cada alternativa tendrá una vida útil que en general será distinta."<sup>92</sup>

"Los factores fundamentales que intervienen en el análisis coste – beneficio de dos alternativas suelen ser los costes de construcción y costes diferenciales de operación. En cuanto a las externalidades y otros costes medio ambientales, deben tenerse en cuenta en la medida de lo posible y de acuerdo con la teoría general de impacto."<sup>93</sup>

El Licenciado Raúl Ayala Aceves, Consultor De Desarrollo y Financiamiento De Proyectos de Aeropuertos y Servicios Auxiliares dice que "para determinar la viabilidad financiera de la ubicación del nuevo aeropuerto se estudió el crecimiento futuro de la demanda de pasajeros y operaciones."<sup>94</sup>

Continúa diciendo que "se estudió también la estructura de ingresos de sólo dos opciones, que eran Zapotlán - Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y Texcoco, que cada una de ellas era capaz de generar; se determinaron los costos de inversión y sus programas de aplicación; y, se estudiaron los costos de operación y mantenimiento para esas dos opciones de aeropuerto. Finalmente, se determinó la tasa de rentabilidad a la que el capital

---

<sup>92</sup> Aeropuertos y Servicios Auxiliares. "Comparativos. Viabilidad Técnica", 2002.  
<<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index.html>> 17 de noviembre de 2002.

<sup>93</sup> Ibidem.

<sup>94</sup> Ayala Aceves, Raúl. "Opiniones de Expertos". 2002.  
<<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index.html>> 17 de noviembre de 2002.

privado podría participar con financiamiento en la inversión del nuevo proyecto. Los resultados financieros son los siguientes:

La inversión en la primera etapa, que es un proyecto de cinco años para que pueda entrar en operación, el aeropuerto actual más Zapotlán requieren una inversión total a valor presente de 28 mil 059 millones de pesos. En el caso de Texcoco hubiera requerido una inversión de 18 mil 304 millones de pesos.

El financiamiento de la inversión de la primera etapa para el caso de la opción actual aeropuerto – Zapotlán la inversión privada podría ascender, aproximadamente a 51.5% del total. Y en el caso de la que alguna vez fue la opción Texcoco, la inversión privada pudo ascender casi al 75% de la total de la inversión.<sup>95</sup>

Por otra parte, en un estudio realizado el diez de agosto del año dos mil uno por el Consejo Coordinador Empresarial Mexiquense Asociación Civil, muestra que "El Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México representa altos costos de operación de las empresas, turismo desincentivado por demoras en la operación del mismo y excesivo tráfico vehicular en sus zonas aledañas. Uno de los factores competitivos como lo es la infraestructura de

---

<sup>95</sup> Ibidem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

comunicaciones que permite el eficiente desplazamiento de personas y bienes, en el caso de un aeropuerto moderno, es de suma importancia.

Quando las instalaciones aeroportuarias no tienen dichas facilidades, los centros de actividad económica se desplazan de manera natural hacia donde se encuentren condiciones más adecuadas para el desarrollo de negocios.<sup>96</sup>

"Para la inversión privada el aeropuerto internacional de la ciudad de México debe representar seguridad y rentabilidad. Mientras para Texcoco el proyecto señalaba 3 pistas y 3 paralelas de apoyo, mayor disponibilidad de salas y otras instalaciones aeroportuarias, en Zapotlán se contemplaban 2 pistas y 2 paralelas de apoyo."<sup>97</sup>

Es importante destacar que no explica porque el proyecto Zapotlán contempla sólo dos y no tres, si de acuerdo a la evaluación realizada por el Programa Universitario de Medio Ambiente, y el estudio realizado por el Instituto de Ingeniería de la Universidad Nacional Autónoma de México, el suelo en Hidalgo es mas viable que en el Estado de México.

---

<sup>96</sup> Consejo Coordinador Empresarial Mexiquense Asociación Civil. "Proyecto Ambiental Nuevo Texcoco. Impactos Económicos: Inversión Privada, Empleos y Derrama Económica". 2002. <<http://www.todotexcoco.com/index.htm>> 22 de junio de 2002.

<sup>97</sup> Ibidem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"Las obras inducidas cuestan nueve veces más en Zapotlán que en Texcoco. Las obras dedicadas a ferrocarril y/o carretera explican la diferencia. El aeropuerto tiene un impacto económico directo que se extiende al centro del país, por lo tanto debe ofrecerse una región estratégica y un efecto de similar cuantía en la economía del Distrito Federal."<sup>98</sup>

Podemos decir que los sectores de la economía de la región que se dinamizan son: transporte terrestre, equipamiento urbano, hoteles, restaurantes, centros comerciales, empresas de servicios complementarios, entre otros.

### 2.3 IMPACTO MEDIO AMBIENTAL DE LOS AEROPUERTOS.

Conforme a lo dispuesto por el artículo tercero fracción XIX de la Ley General del Equilibrio Ecológico, se considera como impacto ambiental la modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre o de la naturaleza.

Y el artículo 28 establece que tipo de obras o actividades quedan sujetas a la evaluación de impacto ambiental, siendo éstas, en términos generales, las obras hidráulicas, vías generales de comunicación, obras en

---

<sup>98</sup> Aeropuertos y Servicios Auxiliares. "Comparativos. Viabilidad Financiera". 2002. <<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index.html>> 17 de noviembre de 2002.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

áreas naturales protegidas de competencia federal, los cambios de uso de suelo de áreas forestales, así como en selvas y zonas áridas, entre otros.

"Hasta ahora, la contaminación atmosférica procedente de los aviones en zonas alejadas de los aeropuertos es de carácter casi imperceptible, dadas las características de las emisiones de los aviones que vuelan a alturas de crucero y el proceso de difusión en los grandes espacios. Sin embargo, en los aeropuertos y sus cercanías, este asunto reviste condiciones que merecen especial atención."<sup>99</sup>

También las condiciones climatológicas del aeropuerto determinan el grado de contaminación en las proximidades. "Cuando existen turbulencias en las capas inferiores de la atmósfera, no es probable que las emisiones afecten perceptiblemente a la población. En cambio, cuando prevalecen condiciones atmosféricas estables durante largos periodos, las acumulaciones de agentes contaminantes pueden en ocasiones afectar al bienestar de los vecinos a sotavento del aeropuerto."<sup>100</sup>

Y por lo que respecta al ruido, podemos decir que "al pasar de los motores alternativos de hélice a los turborreactores, el nivel de ruido de los

---

<sup>99</sup> Salazar Medina, Julián, et al.: Desarrollo, Administración y Planeación Municipal, la Experiencia del Estado de México. México, Editorial Universidad Autónoma Metropolitana – Instituto de Administración Pública del Estado de México, 1990, p. 303.

<sup>100</sup> Argüelles, Antonio y Gómez Mandujano, José Antonio. Hacia la Modernización Administrativa: una Propuesta de la Sociedad. México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1995, p. 86.

aeropuertos ha subido considerablemente. La principal fuente de ruido son los motores, si bien existen otras fuentes que hay que considerar, como es el caso del ruido aerodinámico."<sup>101</sup>

"Los factores fundamentales que intervienen en la molestia producida por el ruido de los aeropuertos son el nivel de presión acústica, distribución de frecuencias, irregularidades espectorales, duración del ruido, trayectoria del vuelo, número de operaciones, procedimientos de utilización y tipo de aeronave, utilización de pista y condiciones metereológicas."<sup>102</sup>

"En cuanto a la reacción de los centros de población al ruido, depende de los usos de suelo, utilización de los edificios, tipo de construcción de los edificios, distancia al aeropuerto, ruido ambiental cuando no hay aeronaves, difracción y refracción del sonido a causa de los edificios y condiciones topográficas y metereológicas."<sup>103</sup>

Se han elaborado varios métodos para pronosticar la exposición al ruido de los aeropuertos, con objeto de predecir las reacciones posibles de las comunidades de vecinos.

---

<sup>101</sup> Ibidem.

<sup>102</sup> Centro Internacional de Formación en Ciencias Ambientales. Tres Casos de Impacto Ambiental. Aeropuertos – Embalse con Central Hidroeléctrica – Vertedero de Residuos Sólidos. 2a. edición, Madrid, Editorial Centro Internacional de Formación en Ciencias Ambientales, 1980, p. 33.

<sup>103</sup> Ibid. p. 36.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 2.4 ASPECTO POLÍTICO.

"La locución poder tiene como origen la palabra latina potere, que en latín clásico corresponde al verbo posee, que significa ser capaz. El uso de esta palabra como sustantivo ya no se refiere a la capacidad de hacer algo en que se traduce el sentido verbal, en tanto que denota un fenómeno derivado de la interacción social consistente en que una voluntad logra que otra se conduzca conforme a su deseo."<sup>104</sup>

"En este sentido, el poder siempre significa el dominio que ejerce una persona sobre otra y, por lo mismo, la interacción social consumada siempre se traduce en una expresión de poder. Así la persona, el grupo social o la clase social que admite y cumple una orden, un mandato o cualquier otra acción que provenga de otra persona, grupo o clase social, se coloca por debajo de quien ejerció esa influencia y, definitivamente, le reconoce superioridad."<sup>105</sup>

Normalmente el poder se asocia con autoridad y gobierno. El diccionario de la lengua española marca esta tendencia al destacar las cuatro acepciones más importantes de la palabra poder: "dominio, imperio facultad y jurisdicción que uno tiene para mandar o ejecutar una cosa; fuerza de un

---

<sup>104</sup> Zippelius, Reinhold. Teoría General del Estado. Ciencia de la Política. 2a. edición, México, Editorial Porrúa, 1989, p. 327.

<sup>105</sup> Ibid. p. 329.

Estado, en especial los militares; fuerza, vigor, capacidad, posibilidad, poderío; suprema potestad rectora y coactiva del Estado."<sup>106</sup>

De lo anterior entendemos que el poder político se produce en tres hipótesis; la primera cuando los órganos del Estado o las autoridades se relacionan entre sí en cumplimiento a sus atribuciones. La segunda se refiere a aquellos casos en que la interacción social relaciona a gobernantes con gobernados, o sea, cuando establecen contacto, por una parte el Estado, uno de sus órganos o cualquier autoridad, y por la otra, el gobernado, sea un individuo o un grupo. Y por último cuando los gobernados interaccionan entre sí en función de un objetivo relacionado con el poder del Estado.

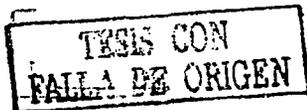
En ese orden de ideas, entendemos por "partido político es la asociación formada por ciudadanos aglutinados por una misma ideología que tiene como objetivo alcanzar los cargos públicos de elección ciudadana para aplicar su programa o plataforma de trabajo. Las actividades de los partidos políticos presentan como características la educación política, la opinión pública, el encuadramiento ideológico y el acceso ciudadano al poder."<sup>107</sup>

El problema que planteamos en este caso, refiere que la metrópolis de nuestro país se expande aceleradamente intentando satisfacer las aspiraciones

---

<sup>106</sup> Real Academia Española. op. cit. p. 1041.

<sup>107</sup> Buchheim, Hans. Política y Poder. Trad. Carlos Santiago, Barcelona, Editorial Alfa, 1985 p. 312.



de bienestar y progreso, ante esfuerzos casi inexistentes de planificación territorial. Consideramos que este crecimiento, plantea serios problemas de carencia de áreas verdes de uso colectivo, de abastecimiento de agua y de vertimiento de afluentes contaminados a acuíferos subterráneos.

"En México, las tasas de deforestación son de las más altas del mundo, y esto tiene sus raíces en la ausencia casi absoluta de esfuerzos de planificación territorial y ordenamiento ecológico, en distorsiones de tenencia y acceso a la tierra, en prácticas productivas sin racionalidad ecológica, en la inexistencia de un sistema efectivo de áreas naturales protegidas y en persistentes presiones demográficas."<sup>108</sup>

En el caso que nos ocupa, además de estos problemas, encontramos también, conflicto de intereses políticos en la lucha por el poder, que desde luego, va de la mano con el interés en obtener ganancias económicas.

Todas estas circunstancias se contraponen a una demanda histórica que día a día toma más cuerpo y vigencia: garantizar que el desarrollo económico y social del país transcurra por cauces de viabilidad ecológica.

---

<sup>108</sup> Glander, Alberto y Lichtinger, Victor (comp.). La Diplomacia Ambiental. México y la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Medio Ambiente y Desarrollo. México, Editorial Secretaría de Relaciones Exteriores, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 365.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Al respecto, el partido político denominado Partido Verde Ecologista de México, por medio de su vocero parlamentario el Diputado Alejandro García Sainz, manifestó que "existe un estudio de factibilidad de impacto ambiental, en donde el lugar menos recomendado de varios puntos del país, no sólo por daño ambiental sino también por aspectos hidráulicos, es precisamente la zona de Texcoco. Este estudio, aclaró, fue solicitado por Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) a la Universidad Nacional Autónoma de México, en 1995...dijo también que en ese estudio se señala que la zona del exvaso de Texcoco es hábitat natural de aproximadamente 300 mil aves de diferentes especies y que por norma, no se permite que las pistas de un aeropuerto se ubiquen a menos de 3.2 kilómetros de un hábitat natural de vida silvestre. Para el Partido Verde, las zonas más recomendables para la construcción del nuevo aeropuerto son Puebla e Hidalgo."<sup>109</sup>

El diputado Emanuel Díaz Palacios, del grupo parlamentario del partido político denominado Partido Revolucionario Institucional señala que "el aeropuerto internacional de Puebla denominado 'Hermanos Serdán' representa una alternativa sustentable, para que desarrolle operaciones aéreas mientras se concluye el proyecto de la nueva terminal capitalina, ya que trabaja en condiciones satisfactorias, cuenta con capacidad suficiente y con infraestructura

---

<sup>109</sup> Partido Verde Ecologista de México. "Reitera el Partido Verde Ecologista de México su Postura en Contra de la Construcción del Aeropuerto en Texcoco". 2001. <<http://www.pvem.org.mx>> 29 de marzo de 2002.

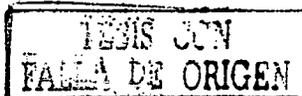
local e interregional que lo sitúa al alcance de las principales ciudades del altiplano."<sup>110</sup>

El partido político denominado Partido de la Revolución Democrática, a través del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, se unió en el rechazo al proyecto gubernamental del aeropuerto, con el gobierno del municipio de Texcoco y los ejidatarios que resultaban afectados, por lo que presentaron una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ha quedado sin objeto, debido a la abrogación de los decretos de expropiación que más adelante analizamos.

Sin embargo, en ese momento el gobierno federal estaría abonando el camino para que otros movimientos sociales encuentren en los machetes el instrumento idóneo para hacer valer sus posturas. Y por otra parte, ese mensaje de fracaso, en una confrontación con ejidatarios, habrá de permear las relaciones con partidos políticos y bancadas legislativas opositoras ante las que no ha podido convenir una sola de sus pretendidas reformas, y con empresarios y hombres de dinero que multiplicarán su desconfianza, expresable en indicadores como el tipo de cambio y la cancelación o posposición de proyectos e inversiones importantes.

---

<sup>110</sup> Órgano de Difusión del Partido Revolucionario Institucional. "Presentan Dictamen Sobre Aeropuerto de Puebla". 2001. <<http://www.pri.org.mx>> 29 de marzo de 2002.



En relación a lo anterior podemos decir que se trata de superar las fallas básicas de las políticas aplicadas durante varias décadas que fueron concebidas como si se tratara de enfrentar un problema sectorial o se diseñaron con carácter asistencial, sin integrarlas con suficiente fuerza en una política general de desarrollo.

El gobierno federal, intentó la búsqueda del diálogo, pero cuando ya había abortado el despegue de la idea del aeropuerto. Creó una Coordinación para el Desarrollo y la Atención del Nuevo Aeropuerto Internacional de la cual, "el coordinador Francisco Curi sostenía reuniones periódicas con diversos núcleos ejidales para tratar de llegar a acuerdos en la entrega de los terrenos."<sup>111</sup>

Pudieron evitarse cuestiones que van desde el sufrimiento de servidores públicos que fueron secuestrados y ejidatarios puestos tras las rejas, hasta la censurable muerte de un ejidatario; pero no sucedió así, porque el gobierno insistió en impulsar un proyecto que nunca fue viable.

Haciendo una reflexión final, digamos que no resulta fácil en estos tiempos pensar en regresiones políticas autoritarias; en este caso, en un

---

<sup>111</sup> Padgett, Humberto. "Sin Diálogo con Atenco, Reconocen". Reforma, México, 29 de mayo de 2002, Sección A, p. 6.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

régimen autocrático y represivo que impusiera sus consideraciones, por encima de los intereses y expectativas reales de la población y de las fuerzas sociales.

## 2.5 ASPECTO SOCIAL.

"Concebimos a la sociedad como la organización de convivencia humana en la que cada persona está en posibilidad de realizar su identidad individual y su ser colectivo. En todas las formas sociales – familia, asociación, clase social, municipio, estado y comunidad internacional – destaca la interacción social como la forma determinante a través de la cual se generan las relaciones entre los hombres."<sup>112</sup>

El Estado se integra con la concurrencia de diferentes elementos sin los cuales no podría existir ni concebirse.

"Tres son los elementos integrantes del Estado, la población, el territorio y el gobierno; hay autores que agregan uno más, la independencia de gobierno."<sup>113</sup>

"La población es el elemento humano del Estado, constituido por la suma de sujetos que tienen el carácter de gobernados o destinatarios del poder

---

<sup>112</sup> Recasens Siches, Luis. Introducción al Estudio del Derecho. 12a. edición, México, Editorial Porrúa, 1997, p. 261.

<sup>113</sup> Ibid. p. 257.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

público. La gran movilización de la opinión pública hacia los temas del medio ambiente provoca una intervención del conjunto de la sociedad en los grandes proyectos."<sup>114</sup>

En lo que concierne a la creación de un aeropuerto, como es el caso, podemos decir que se modifican las características del crecimiento urbano, no sólo porque el aeropuerto sea un equipamiento más, sino porque existe una simbiosis entre el desarrollo aeroportuario y el crecimiento urbano que origina y al que sirve.

Está claro que el aeropuerto aporta elementos ideales para estimular la expansión urbana, empleos, excelente red de accesos y comunicaciones; un marco muy desarrollado en el que se encuentran terrenos disponibles a precios razonables y de servicios públicos fácilmente accesibles a otros usuarios del suelo.

"El aeropuerto es un vecino molesto, que amenaza constantemente con expropiaciones, lo cual es un elemento desestabilizador de la propiedad y erosionante de su valor. Desde el punto de vista de los residentes, no hay institución alguna que sea capaz de protegerles del inexorable avance del aeropuerto y del deterioro de medio ambiente que apareja. No obstante, existen

---

<sup>114</sup> Soto Álvarez, Clemente. Selección de Términos Jurídicos, Políticos, Económicos y Sociológicos. México, Editorial Noriega Limusa, 1981, p. 409.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

pocas obras públicas en que la tecnología haya trabajado, para conocer y remediar sus efectos medio ambientales. La contaminación atmosférica y el ruido aeroportuario son un claro ejemplo de ello."<sup>115</sup>

## 2.6 UBICACIÓN GEOGRÁFICA.

Los pronósticos de tráfico aéreo son la base en que se apoya la planificación aeroportuaria. "Por consiguiente, es esencial que estos pronósticos sean completos y precisos y que se utilicen en ellos las modernas técnicas de proyección. Naturalmente, dada la enorme diferencia que existe entre unos y otros aeropuertos, las técnicas y su complejidad serán distintas en cada caso."<sup>116</sup>

"Cuando se esté eligiendo el emplazamiento de un nuevo aeropuerto, es necesario prestar especial atención a las áreas por las que tendrán que volar los aviones durante las maniobras de aproximación, a fin de lograr que los obstáculos situados en estas áreas no restrinjan la operación de los aviones."<sup>117</sup>

"Las previsiones se suelen hacer con un horizonte de 20 años como máximo, y deben revisarse por lo menos cada cinco años, ya que proyecciones a más largo plazo no son fiables dadas las circunstancias de evolución de la

---

<sup>115</sup> Argüelles, Antonio y Gómez Mandujano, José Antonio. op. cit. p. 166.

<sup>116</sup> Centro Internacional de Formación en Ciencias Ambientales. op. cit. p. 57.

<sup>117</sup> Ibidem.

aviación en general. Por razones derivadas del coste de construcción de edificios y pavimentos, las condiciones geológicas deben ser lo más aptas posibles."<sup>118</sup>

"En cuanto a las condiciones topográficas, hay que ir a las llanuras extensas, no sólo para evitar grandes movimientos de tierras de coste considerable, sino por los requerimientos aeronáuticos mismos. Estos exigen que las obstrucciones sean nulas en las áreas de aproximación y despegue, mínimas en las superficies horizontal y cónica que rodean el aeropuerto."<sup>119</sup>

El número de pistas de todo aeródromo y su orientación "deberán ser tales que durante la mayor parte del tiempo que sea posible, pero nunca menos del 95%, haya por lo menos una pista en que la componente de la velocidad del viento en la superficie, perpendicular a su eje longitudinal, no impida el aterrizaje o despegue de los aviones."<sup>120</sup>

Tomando en cuenta "los datos sobre precipitaciones, se utilizarán para el estudio del drenaje, y las consideraciones de hielo, nieve y granizo serán de

---

<sup>118</sup> Ibid. p. 42.

<sup>119</sup> Ibid. p. 51.

<sup>120</sup> Aeropuertos y Servicios Auxiliares. "Seguridad Operacional". 2002.  
<<http://www.asa.bog.mx/main.php?ira=seguridadop>> 17 noviembre 2002.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

utilidad, junto con los datos de niebla y baja visibilidad, para determinar el porcentaje de cancelaciones ocasionadas por estas causas."<sup>121</sup>

En la opinión del Capitán Gilberto López Meyer, Presidente del Colegio de Pilotos Aviadores de México, Asociación Civil dice "la orografía del valle de México está prácticamente rodeada de montañas, eso representa un caso único en la aviación a nivel mundial, no hay un solo valle que tenga la necesidad de manejar el tráfico aéreo que tiene la ciudad de México con la orografía, elevación y con las condiciones meteorológicas que se presentan en tres o cuatro meses al año, que obligan a las aeronaves a estar realizando constantes desviaciones de sus rutas originalmente trazadas."<sup>122</sup>

Desde luego, en este aspecto es necesario un estudio en materia de Ingeniería geotécnica. Por ello, Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) encomendó al Instituto de Ingeniería de la Universidad Nacional Autónoma de México, un estudio sobre las condiciones del subsuelo que permitiera definir alternativas de solución para construir las pistas, calles de rodaje, plataformas de estacionamiento, edificios de la terminal y torre de control, en ambos sitios. Es importante mencionar que esta institución gubernamental sólo solicita los estudios correspondientes única y exclusivamente de las que en principio, fueron las dos únicas opciones, Hidalgo y Texcoco.

---

<sup>121</sup> Ibidem.

<sup>122</sup> López Meyer, Gilberto. "Opiniones de expertos".  
2002. <<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index.html>> 17 noviembre 2002.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En su parte final de esta investigación, se llega a las siguientes conclusiones:

"Las condiciones del subsuelo en el sitio de Zapotlán de Juárez son adecuadas para desplantar las pistas del aeropuerto alterno de la ciudad de México. Los resultados de los estudios de campo en el sitio y de laboratorio en los suelos extraídos para su ensaye, indican que las obras inducidas para preparar el terreno de soporte serían mínimas."<sup>123</sup>

Cabe mencionar que estos estudios se realizaron antes de la cancelación definitiva de la opción Texcoco, es por ello que se señala en comparación con Zapotlán de Juárez; sin embargo, como sabemos, ahora tenemos otra opción, como lo hemos mencionado, que es la ampliación del actual.

## 2.7 LOS DECRETOS DE EXPROPIACIÓN DE 22 DE OCTUBRE DE 2001.

Las consideraciones y razonamientos que a continuación exponemos, tienen como base los 41 decretos de expropiación y la declaratoria de rescate de las concesiones para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas

---

<sup>123</sup> Instituto de Ingeniería de la Universidad Nacional Autónoma de México. "Estudios de Ingeniería Geotécnica para el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México en el ex-lago de Texcoco y en Zapotlán de Juárez. Informe técnico". 2001. <<http://www.asa.gob.mx/nuevo/geotecnica/InformeB.pdf>> 17 noviembre 2002.

nacionales, expedidos por el Presidente de la República Mexicana el 21 de octubre del 2001; y publicados en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de octubre del mismo año; y los decretos de abrogación de los mismos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 6 de agosto del 2002, ya que son los únicos documentos de publicación oficial y por lo tanto, susceptibles de análisis jurídico.

El poder ejecutivo, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, "el 22 de octubre de 2001, publica en el Diario Oficial de la Federación, 22 decretos por los que se declaró de utilidad pública la ampliación de los límites del actual Vaso del Lago de Texcoco, y se expropiaron a favor del gobierno federal, diversos predios ubicados en el poblado de San Martín, Municipio de Texcoco, Estado de México, con una superficie aproximada de 79-88-21.62 hectáreas."<sup>124</sup>

En todos los decretos se expresa que se lleva a cabo con la finalidad del "restablecimiento del balance hidrológico del Valle de México, el control de la contaminación de las aguas superficiales y los mantos acuíferos en dichas zonas las zonas expropiadas."<sup>125</sup>

---

<sup>124</sup> Diario Oficial de la Federación. Tomo DLXXXVII, No. 4, México, 6 de agosto de 2002, Primera Sección, p. 6.

<sup>125</sup> Diario Oficial de la Federación. Tomo DLXXVII, No. 17, México, 22 de octubre de 2001, Segunda Sección, p. 79.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Las superficies y sus bienes inherentes, objeto de los decretos expropiatorios referidos, siempre se mantuvieron en posesión, goce y disfrute de sus poseedores y asimismo, éstos nunca recibieron la indemnización correspondiente.

En las misma publicación, se realiza también la declaratoria de rescate de las concesiones para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, otorgadas por la Comisión Nacional del Agua a las personas que en la misma se indican, cuyos números, especificaciones y titulares se mencionan en dicho instrumento jurídico, ubicadas en diversos Municipios del Estado de México, como parte del proyecto de ampliación del Plan Lago de Texcoco y el restablecimiento del balance hidrológico del Valle de México.

"El rescate material de las concesiones no se llevó a cabo, por lo que los concesionarios continuaron su uso y aprovechamiento, sin que además se haya cubierto la indemnización correspondiente."<sup>126</sup>

De igual forma, el ejecutivo federal, a través de la Secretaría de la Reforma Agraria, expropió diversos núcleos agrarios ubicados en los Municipios de Texcoco, Chimalhuacán y Atenco, Estado de México, una superficie total de 5,391-25-54 hectáreas, de las cuales 3,228-05-52 serían destinadas al establecimiento, por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y

<sup>126</sup> Diario Oficial de la Federación, op. cit. p. 10.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Recursos Naturales, de áreas de recarga de acuíferos y a la ampliación de obras del Plan Lago de Texcoco, para continuar el restablecimiento del balance hidrológico del Valle de México, el control de la contaminación de las aguas superficiales y los mantos acuíferos en dicha zona."<sup>127</sup>

"La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en su carácter de beneficiaria de la expropiación, depositó ante el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal y a favor de los ejidos expropiados el importe total de la indemnización correspondiente, mismo que no fue solicitado por los beneficiarios."<sup>128</sup>

Los ejidatarios afectados por esta expropiación, promovieron diversos juicios de amparo, mismos que se sobreseen al momento de su abrogación, a lado de las acciones de amparo ejercitadas por los órganos de representación de los núcleos agrarios. Y adicionalmente, varios ejidos iniciaron un movimiento en el que manifestaron, por diversas vías, su oposición a las expropiaciones referidas.

A través también de la Secretaría de la Reforma Agraria, el ejecutivo federal expropia diversas superficies a favor de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. "Se expropió a diversos núcleos agrarios

---

<sup>127</sup> *Ibid.* p. 12.

<sup>128</sup> *Ibid.* p. 13.

ubicados en los Municipios de Texcoco, Chimalhuacán y Atenco, Estado de México, una superficie total de 5,391-25-54 hectáreas, de las cuales 2,063-20-02 serían destinadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a la construcción del nuevo Aeropuerto para la ciudad de México y sus obras complementarias.<sup>129</sup>

"La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en su carácter de beneficiaria de la expropiación referida, depositó ante el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal y a favor de los ejidos expropiados, el importe total de la indemnización correspondiente, mismo que no fue solicitado por los beneficiarios."<sup>130</sup>

Los ejidatarios afectados por esta expropiación, promovieron diversos juicios de amparo, mismos que se sobreseen al momento de su abrogación, a lado de las acciones de amparo ejercitadas por los órganos de representación de los núcleos agrarios. Y adicionalmente a lo anterior, varios ejidos iniciaron un movimiento en el que manifestaron, por diversas vías, su oposición a las expropiaciones referidas.

En los multicitados decretos, se declara que es de utilidad pública "la ampliación e los límites del actual vaso del Lago de Texcoco, incluida su zona

---

<sup>129</sup> Ibid. p. 15.

<sup>130</sup> Ibidem.

federal, así como la adquisición o aprovechamiento de inmuebles para la construcción, operación, mantenimiento, rehabilitación y desarrollo de obras públicas hidráulicas y de los servicios respectivos; la infiltración de aguas para abastecer mantos acuíferos; el restablecimiento del equilibrio hidráulico de las aguas nacionales; la instalación de plantas de tratamiento de aguas residuales; la ejecución de medidas para su reuso, y la construcción de obras de prevención y control de la contaminación del agua, en dicha áreas."<sup>131</sup>

Y esta decisión tiene como motivo a su vez que "el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, llevará a cabo la construcción del nuevo Aeropuerto para la Ciudad de México, en una superficie del Lago de Texcoco que forma parte del Plan Lago de Texcoco, es necesario compensar la misma para continuar con el restablecimiento del balance hidrológico del Valle de México y el control de la contaminación de aguas superficiales y los mantos acuíferos en dicha zona."<sup>132</sup>

Y que "con base a los estudios realizados y analizadas las opciones de ubicación del nuevo aeropuerto, al considerar los aspectos meteorológicos, la orografía circundante, la topografía de los terrenos, el enlace con centros de demanda y la existencia de áreas de protección libres de obstáculos para procedimientos de aterrizaje y despegue de aeronaves de acuerdo con la

---

<sup>131</sup> Diario Oficial de la Federación. op. cit. pp. 4 - 5.

<sup>132</sup> Ibidem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

normatividad internacional, se determinó que el lugar idóneo para la construcción del nuevo aeropuerto, es la superficie ubicada en los municipios de Atenco y Texcoco, en el estado de México, que es objeto del presente Decreto."<sup>133</sup>

Por lo que "se declara de utilidad pública la construcción y operación de un nuevo Aeropuerto para la Ciudad de México y sus obras complementarias."<sup>134</sup>

Esta determinación invade la esfera de competencia de la entidad federativa y los municipios afectados, respecto a sus facultades de formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano estatal y municipal, y autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia que les confiere la Constitución Federal en el artículo 115 fracción V incisos a) y d).

Por ello, el gobierno municipal de Texcoco, en la quincuagésima quinta sesión de cabildo acordó que "el Plan de Centro de Población Estratégico de Texcoco, vigente desde mil novecientos noventa y tres, año en que fue publicado el decreto ciento ochenta y cuatro de la legislatura local, mediante el cual se le insertaron sus últimas modificaciones, señala un uso de suelo, que

---

<sup>133</sup> Ibid. Tercera Sección. pp. 79 - 80.

<sup>134</sup> Ibidem.

COPIA TESTIS NO SALI  
DE LA BIBLIOTECA

nos corresponde ahora autorizar, controlar y vigilar, para los terrenos que se ven afectados por la decisión atacada, mismo uso que es de no urbanizable."<sup>135</sup>

El ejecutivo federal, les está cambiando el uso que ya tienen, y les está asignando un uso de suelo nuevo a todos esos terrenos a que se refieren sus decretos, lo que es inconstitucional, ya que es facultad del municipio hacer esas determinaciones.

Además de la Constitución, los alcances de estas facultades tienen también su fundamentación en los artículos 1 fracción I; 2 fracciones III, V, VI, IX, XIII, XVI, XIX y XXI; 6; 9 fracciones III y XII, 28; 31; 35; 38 y 39 de la Ley General de Asentamientos Humanos.

Con los artículos mencionados quedan delimitados los alcances que tienen las expresiones zonificación y utilización o uso de suelo, que permiten que los municipios de nuestra república hoy realicen dentro de todo su territorio sin limitación por el régimen de los terrenos, los actos de determinación de las áreas que integran y delimitan al centro de población; la determinación de sus aprovechamientos predominantes; la determinación de sus reservas; la determinación de sus usos y destinos, debiéndose tomar en cuenta lo que

---

<sup>135</sup> Quincuagésima Quinta Sesión de Cabildo. "Acuerdo No. 206. Se Interpone Controversia Constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por la Construcción del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México".  
2001.<<http://www.texcoco.gob.mx/acuerdos/sesion55.htm>> 13 de junio del 2002.

señala la Ley respecto a los centros de población, y dice que no sólo a las áreas constituidas por las zonas urbanizadas, sino a las áreas 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.

En este mismo orden de ideas, igualmente quedan facultados los Municipios para realizar acciones tendentes a mantener el equilibrio ecológico y preservar el buen estado de la infraestructura, equipamiento, vivienda y servicios urbanos de los centros de población; también queda facultado para realizar acciones tendentes a regular y ordenar la expansión física de los centros de población, puede realizar acciones tendentes a reordenar o renovar las zonas de un centro de población de incipiente desarrollo o deterioradas física o funcionalmente.

Ahora bien, específicamente con la decisión tomada por el Gobierno Federal de que "por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, llevará a cabo la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional

de la Ciudad de México, en una superficie del lago de Texcoco que forma parte del Plan Pago de Texcoco.<sup>136</sup>

El Ejecutivo de la Unión, realiza evidente y necesariamente actos que inciden en un proyecto de carácter regional.

"El Ayuntamiento de Texcoco, Órgano de Representación y Gobierno del Municipio del mismo nombre, jamás ha sido llamado a participar en la elaboración del proyecto regional que implica la decisión anunciada en medios oficiales y periodísticos de construir un aeropuerto en una parte del lago de Texcoco."<sup>137</sup>

"No contamos con los planos, hojas de superficie, de cálculo de afectación, constancias de los dictámenes habidos y demás documentos que deben integrar los expedientes de la expropiación, debido a que nunca nos fueron proporcionados por la autoridad federal, y de hecho a través del oficio 1.6.6.436/01, firmado por el presidente municipal de Texcoco, le fueron solicitados a la Dirección de Expropiaciones de la Secretaría de la Reforma Agraria el día trece de noviembre del año dos mil uno dichos documentos, sin

---

<sup>136</sup> Diario Oficial de la Federación, op. cit. Tercera Sección, p. 79.

<sup>137</sup> Quincuagésima Quinta Sesión de Cabildo, op. cit.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

que hasta le fecha nos hayan sido entregados, e inclusive no nos ha sido siquiera contestado el oficio petitorio que le hicimos llegar."<sup>138</sup>

Por lo que también consideramos que hay invasión de facultades municipales contenidas en el artículo 115 de la Carta Magna en su misma fracción V pero ahora en su inciso c), con relación al artículo 26 de la propia Carta Magna.

Además, el inciso h) del mismo artículo y fracción invocado, permite hoy a los Municipios participar no sólo en la aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando estos afecten su ámbito territorial, sino también le permite participar en la formulación misma de esos proyectos cuando afecten su territorio.

Desde luego, la decisión de construir un aeropuerto en la zona del lago de Texcoco, conlleva y constituye propia y necesariamente, la formulación de un programa de transporte público de pasajeros por la vía aérea. Al pretenderse construir el aeropuerto señalado dentro de los territorios municipales de Texcoco y Atenco, específicamente como lo señalan los decretos, en una superficie del lago de Texcoco, afecta necesariamente su ámbito territorial, no sólo por estar contemplado en dichos terrenos, sino porque derivado de ello, contemplará aparte y forzosamente múltiples vías de comunicación terrestre, y

---

<sup>138</sup> Ibidem.

subterránea, y el uso también de múltiples servicios públicos, como la recolección de basura, alumbrado público, seguridad pública, agua potable entre otros, mismos que por la fuerza del hecho de construir un aeropuerto en determinado lugar, afectan necesariamente el ámbito de competencia territorial, que en este caso es del municipio de Texcoco, el que directamente y por los cuatro puntos cardinales se verá afectado, tan sólo con la llegada por el municipio de todos los usuarios del aeropuerto.

Del estudio que hemos realizado de los decretos de expropiación publicados el 22 de octubre de 2001, consideramos que existe violación directa al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en la siguiente afirmación:

"Conforme a los estudios realizados y analizadas las opciones de ubicación del nuevo aeropuerto, al considerar los aspectos meteorológicos, la orografía circundante, la topografía de los terrenos, el enlace de los centros de demanda y la existencia de áreas de protección libres de obstáculos para procedimientos de aterrizaje y despegue de aeronaves de acuerdo con la normatividad internacional, se determinó que el lugar idóneo para la construcción del nuevo aeropuerto, es la superficie ubicada en los municipios

de Atenco y Texcoco, en el Estado de México, que es objeto del presente decreto."<sup>139</sup>

Por lo tanto, su objetivo es la expropiación de diversas tierras de los Municipios de Atenco y Texcoco, declarando como causa de utilidad pública la construcción y operación de un nuevo aeropuerto para la ciudad de México y sus obras complementarias.

El artículo señalado consagra el principio de debida fundamentación y motivación, el cual obliga a todas las autoridades, a fundar y motivar adecuadamente todas sus resoluciones.

En principio, en todos los decretos en cuestión, se argumenta que se llevaron a cabo "estudios" y que los mismos fueron la base para tomar la determinación atacada, sin embargo, dejan de manifestar los decretos del ejecutivo, qué tipo de estudios realizados, deja de manifestar quién realizó esos estudios, si fue una persona moral oficial o privada, o si fue una persona física, y deja de manifestar también las técnicas o mecanismos utilizados en los referidos estudios, así como los resultados de los mismos, con lo que de igual manera se conculca el derecho a la información que tiene todo ciudadano mexicano, y que el Estado tiene obligación de garantizar, tal y como lo impone el artículo sexto de la Constitución Federal.

---

<sup>139</sup> Diario Oficial de la Federación. op. cit. p. 96.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Se dice también que se consideró el enlace entre los centros de demanda y la existencia de áreas de protección libres de obstáculos para procedimientos de aterrizaje y despegue de aeronaves, de acuerdo con la Normatividad Internacional pero no se explica cuál es este enlace, ni su contenido; es así, que el Ejecutivo Federal diciendo que después de considerar todo lo anterior, afirma que se determinó que Texcoco y Atenco son la mejor opción y determina a los terrenos que de estos lugares se exproplan para la ubicación del Nuevo Aeropuerto.

Por otro lado, manifiestan también los decretos señalados, que la nueva terminal aérea en el nuevo sitio permitirá la construcción de pistas con la longitud que demandan las características de los equipos de vuelo que operan actualmente y que se espera operen en el futuro, pero no señalan cuál es la longitud que demandan las características de los equipos mencionados, ni señalan cuáles son estas características propiamente dichas, por otra lado, señalan los decretos que la orientación de las pistas que se prevén es acorde con los vientos dominantes en la zona y la mínima presencia de vientos cruzados fuertes, sin embargo se descuida señalar en los mismos, cuáles fueron los estudios realizados o la fuente que se toma en cuenta para hacer esas afirmaciones sobre la orientación de los vientos.

Considero que la designación de la ubicación del nuevo aeropuerto, no puede ser de manera arbitraria, ya que dicha decisión debe, tener un sustento

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

jurídico y de interés público, debe fundarse y debe motivarse, debe señalarse el dispositivo que asigna la competencia para actuar en el caso concreto, y debe de acreditarse plenamente la causa de utilidad pública, sin que baste sólo su mención, más bien debe tener como respaldo, mínimamente, un estudio de impacto ambiental debidamente documentado y del cual se haga una exacta y cabal referencia, ya que de dicho documento hablan en forma imprecisa en los decretos, que no puede decirse que su referencia esté debidamente documentada, igualmente debió de haber un estudio de impacto económico, social y hasta el informe jurídico correspondiente, que permitan establecer que una decisión así, sea realmente benéfica para el pueblo de México, y no sólo para algunas cuentas personas.

Por otra parte, manifiesta el ejecutivo federal que la causa de utilidad pública es "la construcción del nuevo aeropuerto para la Ciudad de México y sus obras complementarias efecto para el cual se expropia."<sup>140</sup>

Sin embargo, no manifiesta ni prueba en su resolución, como está obligado, sustancialmente, cuál es la necesidad que requiere cubrir a la nación, no señala los elementos necesarios para demostrar la causa de utilidad pública y aparte, que ese beneficio social y colectivo que traerá la decisión tomada, sea mayor al perjuicio que genera el acto jurídico, tampoco señala cómo tomó en cuenta todas y cada una de las opciones habidas en su decisión.

---

<sup>140</sup> Ibid. p. 80.

Únicamente se refiere a un dictamen, emitido por la Secretaría de Desarrollo Social, sin embargo, al hablar del mismo lo hace sin señalar cuándo se emitió este dictamen, no manifiesta qué es lo que arroja el dictamen, y únicamente se limita a decir que es favorable, sin señalar sus condiciones específicas.

Luego, manifiesta el ejecutivo, que la actual terminal aérea está al límite de su capacidad, y que prevé un crecimiento de la misma del cinco por ciento anual, según el crecimiento promedio registrado los último treinta años. Pero no nos indica cuál es la capacidad del actual aeropuerto, ni tampoco qué autoridad fue la que determinó que esa capacidad halla llegado a su límite, y mucho menos señala cuáles son esos registros de los últimos treinta años, dónde están, ni quién o que autoridad los ha realizado.

Como refuerzo ahora al razonamiento en el sentido de que el Ejecutivo debió fundar y motivar adecuadamente su acto, transcribimos los siguientes criterios:

"COMPETENCIA. FUNDAMENTACIÓN DE LA. Haciendo una interpretación conjunta y armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 Constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación requieren, para ser legales, ente otros requisitos, e imprescindiblemente, que sean emitidos por autoridad competente y cumpliéndose las formalidades esenciales que les den eficacia

jurídica; lo que significa que todo acto necesariamente debe emitirse por quien para ello está legitimado, expresándose como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que la autoridad respectiva lo suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación, pues de lo contrario se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si la actuación de ésta se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y si éste es o no conforme a la ley, para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo en el carácter con que lo haga, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecua exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley secundaria o con la ley Fundamental.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo Directo 1932/89. Sistemas Hidráulicos Almont, S.A. 29 de noviembre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Antonieta Azuela de Ramírez. Secretario: Marcos García José. Amparo directo 842/90. Autoseat, S.A. de C.V. 7 de agosto de 1990. Unanimidad de Votos. Ponente: María Antonieta Azuela de Ramírez. Secretario: Gamaliel Olivares Juárez. Amparo en revisión 2422/90. Centro de Estudios de la Ciencia de la Educación S.C. 7 de noviembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: María Antonieta Azuela de Ramírez. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez. Amparo directo 2180/93. Leopoldo

Alejandro Gutiérrez Arroyo. 20 de enero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Amado Yáñez. Secretario: Mario Flores García. Amparo directo 1102/95. Sofía Adela Guadarrama Zamora. 13 de julio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Amado Yáñez. Secretario: Mario Flores García."<sup>141</sup>

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. ACTOS DE AUTORIDADES.

No es suficiente para estimar la acreditación de una acción o excepción la simple referencia o relación de las probanzas existentes en el juicio, sino que es necesario e indispensable que se analicen ampliamente cada uno de los elementos para determinar que parte de ellos le beneficia o perjudica al oferente o a la contraparte, a fin de que el particular, con pleno conocimiento de los fundamentos de hecho y de derecho de la resolución reclamada estén en aptitud de defenderse si estima que se le afecta sus derechos, pues de otra forma desconocería cuales fueron los actos en concreto que pesaron en su contra; es decir, que para que un acto de autoridad se considere debidamente fundado y motivado, debe contener la expresión, con precisión del precepto o preceptos legales aplicables y el señalamiento, también con precisión de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que hayan tenido en consideración para la emisión del acto. Requiriéndose además la debida adecuación entre los motivos argumentados y las normas aplicables para que se estime configurada la hipótesis indicada. TERCER TRIBUNAL

---

<sup>141</sup> Novena Época, Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: II, noviembre de 1995, Tesis: 1.2º. A. J/6, p. 338.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO. Amparo directo 589/92. Mariano Villareal Martínez. 6 de Mayo de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Ramiro Barajas Placencia. Secretaria: Gloria Fuerte Cortés.<sup>142</sup>

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. De acuerdo con el artículo 16 Constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir que en el caso se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apegue sus actos a la ley, expresando que la ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo en materia administrativa específicamente, para poder considerar un acto autoritario, como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a) Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos

---

<sup>142</sup> Octava Época, Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XIII, enero de 1994, Tesis: Aislada materia común., p. 243.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

normativos en que se encuadra la conducta del gobernador para que esté obligado al pago, serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, los sub-incisos, fracciones y preceptos legales aplicables, y b) Los cuerpos legales y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para admitir el acto en agravio del gobernador. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. Amparo directo 194/98. Bufete Industrial Construcciones, S.A. 28 de junio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Carrillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. Amparo directo 367/90. Fomento y Representación Ultramar, S.A. de C.V. 29 de enero de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Carrillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo. Revisión Fiscal 20/91. Robles y Compañía, S.A. 13 de agosto de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. Amparo en revisión 67/92. José Manuel Méndez Jiménez. 25 de febrero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Galván Rojas. Secretario Waldo Guerrero Lázcares. Amparo en revisión 3/93. Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. 4 de febrero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez."<sup>143</sup>

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO EXISTE CUANDO EL ACTO NO SE ADECUA A LA NORMA EN QUE SE APOYA. Todo acto de

<sup>143</sup> Octava Época, Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: LXIV, abril de 1993, Tesis: VI. 2º J/248, p. 43.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, de manera que si los motivos y causas que tomó en cuenta el juzgador para dictar un proveído no se adecuan a la hipótesis de la norma que pretende apoyarse no se cumple con el requisito de fundamentación ni motivación que existen en el artículo 16 constitucional por lo tanto el acto es violatorio de garantías. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo en revisión 383/88. Patricia Eugenia Cavazos Morales. 19 de enero de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez. Amparo directo 7/96. Pedro Vicente López Miro. 21 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: María Eugenia Estela Martínez Cardiel. Secretario: Enrique Baigts Muñoz. Amparo directo 150/96. María Silvia Elisa Niño de Rivera Jiménez. 9 de mayo de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: María Eugenia Estela Martínez Cardiel. Secretario: José Carlos Rodríguez Navarro. Amparo directo 518/97. Eduardo Frausto Jiménez. 25 de septiembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Antonio Meza Alarcón. Secretario: Enrique Baigts Muñoz. Amparo en revisión 578/97. Calixto Cordero Amaro. 30 de octubre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Zapata Huesca."<sup>144</sup>

Consideramos pues, que todo lo anterior, refleja una absoluta improbación en los decretos, de la existencia de la causa de utilidad pública

---

<sup>144</sup> Novena Época, Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: IX, enero de 1999, Tesis: VI. 2º./123, p. 660.

invocada, y la incomprobación también, de que la decisión tomada satisfaga esa causa, violando así el Ejecutivo Federal, los extremos que requieren los artículos 3 de la Ley de Expropiación, 16 y 27 de la Constitución Federal para expropiar.

Resulta claro que este acto no sólo implica la construcción de infraestructura para el funcionamiento de un nuevo aeropuerto, sino también un proyecto económico, social y ambiental, que necesariamente lleva consigo una serie de programas específicos que de llevarse a cabo con esta nula planeación, repercutirían gravemente en el desarrollo del área metropolitana.

También es importante resaltar que, si bien es cierto, el artículo 27 párrafo segundo Constitucional, faculta al gobierno para realizar expropiaciones públicas mediante indemnización, la Ley de Expropiación señala en el artículo 10 que el precio que se fijará como indemnización por el bien expropiado será equivalente al valor comercial que se fije sin que pueda ser inferior, en el caso de bienes inmuebles, al valor fiscal que figure en las oficinas catastrales o recaudadoras.

Al respecto, y en materia agraria, el artículo 94 de la legislación de la materia establece que el monto de la indemnización será determinado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, atendiendo al valor comercial de los bienes expropiados. Sin embargo, los decretos señalan que "la Comisión de

---

Avalúos de Bienes Nacionales determinó el monto de la indemnización, mediante avalúo...habiendo considerado el valor comercial que prescribe el artículo 94 de la Ley Agraria, asignando como valor unitario el de \$72,000.00 por hectárea."<sup>145</sup>

Una violación más que se debe señalar, es la que se hace consistir en la transgresión al derecho que tenemos todos los mexicanos de gozar de un medio ambiente adecuado para nuestro desarrollo y bienestar, misma garantía que está protegida por el artículo 4 de la Carta Magna.

Esto es así, por el hecho de que todos los habitantes de la Región Texcoco, vienen gozando de las condiciones que produce el Lago de Texcoco, el cual cumple con una función regulatoria de lo que queda de la Cuenca Hidrológica del Valle de México, y del microclima del Valle de México.

Así, encontramos que el acto reclamado, pasa sobre la Ley de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la que en su artículo 98, establece que:

Fracción I.- El uso del suelo debe ser compatible con su vocación natural y no debe alterar el equilibrio de los ecosistemas.

---

<sup>145</sup> Diario Oficial de la Federación, op. cit. Segunda Sección, p. 89.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Fracción II.- El uso de los suelos debe hacerse de manera que estos mantengan su integridad física y su capacidad productiva.

Igualmente, la decisión del Ejecutivo Federal, transgrede la facultad municipal de participar en la creación y administración de zonas de reserva ecológica, misma que igualmente se encuentra cobijada por el artículo 115 constitucional fracción V inciso g).

El Plan Lago de Texcoco fue publicado con fecha 21 de julio de 1971 en el Diario Oficial de la federación, por Decreto Presidencial de Luis Echeverría Álvarez y el cual señala "la Comisión elaboró un plan para desarrollar en el Lago de Texcoco áreas forestales, agrícolas e industriales, aprovechar al máximo las aguas que sea posible captar en la zona y disminuir las tolvaneras...plan que el Ejecutivo de mi cargo estima conveniente poner en marcha."<sup>146</sup>

Por lo que podemos afirmar, fundamento en los artículos 44, 45 y 47 de La Ley general del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y apoyo en el acuerdo número 156 del H. Ayuntamiento de Texcoco, de fecha 25 de junio del 2001, respecto a la Construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional, que los suelos de lo que fue el lecho lacustre hoy forman parte de un exitoso

---

<sup>146</sup> Diario Oficial de la Federación. Tomo CCCVII, No. 18, México, 21 de julio de 1971, p. 8.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

programa de rescate ecológico, que se vería gravemente afectado al recibir las planchas de pavimento que requiere una construcción aeroportuaria.

"La zona en que se pretendía construir el aeropuerto cumple importantes funciones naturales, como son la recarga de acuíferos, el equilibrio de suelos y agua. El Lago Nabor Carrillo recuperó el arribo de aves migratorias que estarían en grave riesgo por la operación aeronáutica.

El Oriente del Estado de México sufre un grave deterioro en materia de recursos naturales, el cual se ve agravado por una política de desarrollo urbano que resuelve los problemas de la capital y otros estados, pero que incrementa nuestros propios problemas (en Texcoco y toda la Zona Oriente de nuestra entidad, el agua ya es insuficiente). Texcoco forma parte del ecosistema denominado Valle de México, y que nuestra zona montañosa (también deteriorada) representa un importante generador de oxígeno y agua para nuestra zona y la ciudad de México."<sup>147</sup>

Existe también otro programa que se debió tomar en cuenta "considerando que la construcción del nuevo aeropuerto internacional en el ex vaso de Texcoco violaría lo establecido en el Programa de Reordenamiento de la Zona Metropolitana del Valle de México, que suscribieron en 1998 los Gobiernos del Estado de México y el Distrito Federal, y la Secretaría de

---

<sup>147</sup> Gobierno del Municipio de Texcoco. Trigésima Novena Sesión Ordinaria de Cabildo. "Acuerdo No. 156. Posición del II: Ayuntamiento de Texcoco Respecto a la Construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional". 2001.  
<<http://www.textcoco.gob.mx/acuerdos/sesion39.html>> 13 de junio del 2002.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Desarrollo Social de la Federación. En ese programa se establece específicamente que el área del ex vaso de Texcoco (que incluye toda la zona de El Caracol) no es urbanizable.<sup>148</sup>

---

<sup>148</sup> Ibidem.

### CAPÍTULO III

## LA EXPROPIACIÓN DE PREDIOS QUE TIENE COMO UTILIDAD PÚBLICA LA CONSTRUCCIÓN DE UN AEROPUERTO PARA LA CIUDAD DE MÉXICO

3.1 Propiedad. 3.1.1 Definición. 3.1.2 Limitaciones a la propiedad. 3.1.3 La expropiación como medio administrativo de adquisición de la propiedad. 3.2 Expropiación. 3.2.1 Definición. 3.2.2 Utilidad pública. 3.2.3 Indemnización. 3.3 La expropiación que tiene como utilidad pública la construcción del aeropuerto.

### 3.1 PROPIEDAD.

El derecho de propiedad ha sido básico en el orden social de todos los tiempos, pues existiendo en el universo hombres y cosas, no puede concebirse al hombre sin ellas, y por esa razón la legislación lleva por finalidad inmediata en la mayoría de los casos y mediata en muchos otros, regular las relaciones de los hombres en razón de las cosas que les pertenecen en propiedad, porque el dueño es titular de ella, con exclusión de cualquier otra persona.

No puede concebirse la propiedad, sino teniendo en cuenta su doble aspecto: uno es el contenido del derecho de propiedad y el otro es el de los límites de ese derecho.

"El primero es una facultad amplia de disposición del propietario sobre la cosa, pero amplio no quiere decir ilimitado, pues a nadie le es lícito emplear sus cosas contra el interés público o en contra de los derechos de tercero. Y el segundo se refiere a la serie de actos que el propietario no puede ejecutar, ya sea porque la ley se lo prohíba o ya sea porque le marque un modo especial para disponer de la cosa. Es decir, el propietario tienen un derecho positivo de disponer y una obligación negativa que consiste en no hacer algo."<sup>149</sup>

### 3.1.1 Definición.

La garantía constitucional de la propiedad está consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 27.

"Propiedad es el derecho real más amplio, para usar, gozar y disponer de las cosas, dentro del sistema jurídico positivo de limitaciones e impuestas por el legislador de cada época."<sup>150</sup>

"El derecho real es el poder jurídico que se ejerce, directa e inmediatamente sobre una cosa, para obtener de ella el grado de

---

<sup>149</sup> Castro V., Juventino. Garantías y Amparo. 10a. edición, México, Editorial Porrúa, 1998, p. 133.

<sup>150</sup> Gutiérrez y González, Ernesto. El Patrimonio. El Pecuniario y el Moral o Derechos de la Personalidad. 6a. edición, México, Editorial Porrúa, 1999, p. 301.

aprovechamiento que le autoriza su título legal al que ejerce el poder, y es oponible erga omnes."<sup>151</sup>

El concepto es el que norma a nuestro código civil vigente. El artículo 830 reconoce al propietario de una cosa la facultad de gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes.

"La limitación es la carga positiva o bien la abstención que el legislador de la época que se considere, impone al titular de un derecho, a efecto de que no lo ejercite contra el interés de otros particulares o bien contra el interés general."<sup>152</sup>

Y el artículo 831 del mismo código señala que la propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

Por estas consideraciones "los autores de la ley, en el concepto disponer incluyeron todos los actos que pueden ejecutarse con las cosas, es decir, un concepto amplio y genérico, y al efecto la exposición de motivos de la revisión del proyecto expresa que en la acepción amplia de la palabra disponer,

---

<sup>151</sup> Payares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. 18a. edición, México, Editorial Porrúa, 1998, p. 254.

<sup>152</sup> Gutiérrez y González, Ernesto. op. cit. p. 335.

se encuentran contenidos los atributos clásicos del derecho de propiedad, o sea el jus utendi, fruendi et abutendi de los romanos."<sup>153</sup>

"También el derecho es permanente, pues no se extingue con el transcurso del tiempo, a no ser que la cosa sea consumida o abandonada, pues de otro modo el dueño tiene la facultad de disponer de ella durante toda su vida o transmitir el derecho a otras personas, quienes lo substituyen en el derecho mismo o en su ejecución."<sup>154</sup>

"Las facultades del individuo sobre la cosa son todas aquéllas que pueden ejecutarse, tanto desde el punto de vista jurídico, como del objeto; en esta materia, el derecho ha clasificado los principales actos de disposición sobre la cosa, en los términos en que lo hicieron los comentaristas del derecho romano al decir que los elementos de la propiedad son los derechos de usar, disfrutar y consumir la cosa."<sup>155</sup>

El origen del derecho de propiedad privada se contiene en el primer párrafo del artículo 27 constitucional. El derecho de propiedad, como prerrogativa del gobernado, permite a quien dispone del título correspondiente, la posibilidad de hacerlo valer frente a los gobernantes, para que éstos respeten

---

<sup>153</sup> Acosta Romero, Miguel. op. cit. p. 462.

<sup>154</sup> Ibidem.

<sup>155</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. op. cit. p. 492.

su pleno ejercicio. Sin embargo, el ordenamiento establece ciertas limitaciones que encuentran su explicación en el principio de interés público.

El tercer párrafo del artículo 27 faculta al Estado para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como para regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación y para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas, y destinos de tierras, aguas y bosques.

"Las modalidades que puede imponer el estado son restricciones o prohibiciones que afectan el uso, el disfrute o la disposición del bien y solamente operan para satisfacer el interés público."<sup>156</sup>

La propiedad puede ser también social y pública. Se identifica como propiedad social a la titularidad que sobre las tierras, bosques y aguas tienen los núcleos de población ejidales y comunales y los grupos indígenas.

Asimismo, la Ley Agraria, en el artículo noveno señala que los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, y

---

<sup>156</sup> García Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. 44a. edición, México, Editorial Porrúa, 1984, p. 237.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título.

"La propiedad pública se refiere a los títulos que determinan la pertenencia de los bienes a favor de la federación, del Distrito Federal, de los estados y de los municipios. El régimen de la que corresponde a las entidades federativas y a los municipios se determina en sus constituciones y leyes de acuerdo con los principios de la constitución general de la república, pero la regla consiste en que les corresponde la propiedad susceptible que no forme parte de la federal, de la social ni de la privada."<sup>157</sup>

A su vez, "la propiedad federal se divide en los bienes del dominio público y del dominio privado."<sup>158</sup>

"Los bienes de dominio público tienen las siguientes características: son inalienables porque no son objeto de comercio; son imprescriptibles porque el estado no puede perderlos por la posesión que de ellos haga un tercero durante un plazo determinado, y no son reivindicables porque formando parte

---

<sup>157</sup> Nava Negrete, Alfonso. Derecho Administrativo. México, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1991, p. 58.

<sup>158</sup> *Ibidem*.

del patrimonio del estado no es posible que un tercero pueda hacerlos suyos a pesar del título que haga valer como base de su acción reivindicatoria."<sup>159</sup>

"En esta categoría localizamos los bienes de uso común que comprende: el espacio aéreo, el mar territorial, las aguas marítimas interiores, las playas, la zona federal marítima y terrestre, los lagos, lagunas y esteros, los puertos, bahías, ensenadas, caminos, carreteras, puentes y en general todas las vías generales de comunicación; también disponen de esa característica los recursos naturales a los que se refiere el artículo 27 en los párrafos cuarto y quinto."<sup>160</sup>

Asimismo, son bienes del dominio público "los destinados al culto que formen parte del patrimonio de la nación; el suelo del mar territorial y de las aguas marítimas interiores; los inmuebles destinados por la federación a un servicio público; los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos de propiedad federal; los terrenos baldíos y los ganados natural o artificialmente al mar, así como las servidumbres cuando el predio dominante sea uno de aquellos; los bienes muebles de propiedad federal como documentos y expedientes de las oficinas públicas; las pinturas murales, las esculturas y

---

<sup>159</sup> Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. 31a. edición, México, Editorial Porrúa, 1992, p. 395.

<sup>160</sup> Ibid. p. 397.

cualquier obra rústica adherida permanentemente a los inmuebles de la federación."<sup>161</sup>

Los bienes de dominio privado de la federación "son todos aquellos muebles o inmuebles susceptibles de ser enajenados a los particulares; por ejemplo, los que se encuentran al servicio de las oficinas públicas que puedan ser vendidos. Es el caso de los vehículos y enseres usados y aquellos que adquiriera la federación por compraventas, donación o herencia."<sup>162</sup>

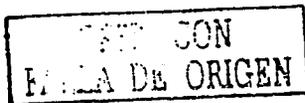
Las disposiciones de la Constitución en materia de propiedad son las siguientes:

Otorga al Estado, un derecho originario de propiedad sobre las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional y el derecho de enajenarlas para constituir la propiedad privada. Le concede también el derecho de expropiar por causa de utilidad pública mediante indemnización; da asimismo al Estado, la facultad de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

---

<sup>161</sup> Ibidem.

<sup>162</sup> Morales Paulín, Carlos. El Proceso Administrativo Público. La Planeación - Programación, la Organización y el Control de la Administración Pública. México, Editorial Porrúa, 1999, p. 128.



Indica las normas de política para conducirse en materia de propiedad, entre las cuales están el fraccionamiento de los latifundios, el desarrollo de la pequeña propiedad y la dotación de tierras y aguas a los pueblos que carezcan de ellas.

Reserva a la nación el dominio directo de ciertos bienes y la propiedad de otros. Limita la capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas, a los extranjeros, a las corporaciones religiosas, a las instituciones de beneficencia, a las sociedades comerciales por acciones y a los bancos. Le reconoce plena capacidad también a las entidades federativas, al Distrito Federal, lo mismo que a los municipios de toda la república para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos. La concede a los núcleos de población que guarden el estado comunal para disfrutar en común las tierras, bosques, aguas que les pertenezcan.

Prohíbe la confiscación y las requisiciones en tiempo de paz y las sujeta a lo que dispongan las leyes marciales en caso de guerra. Prohíbe la privación de la propiedad, a no ser mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

"Desde diversos puntos de vista se ocupa la Constitución de la propiedad del Estado; de su propiedad originaria y la facultad de transmitirla; de

la propiedad de otros bienes que la constitución le atribuye y el destino que debe dar a algunos de ellos; de la capacidad para adquirir nuevos bienes, y la facultad de expropiar."<sup>163</sup>

En el primer párrafo del artículo 27 de la Constitución declara que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

"La primera parte del precepto funda el derecho de la nación para imponer modalidades a la propiedad y para atribuirle el dominio de ciertos bienes. Al declarar la Constitución, que la nación ha tenido y tiene el derecho de enajenar sus bienes para constituir la propiedad privada, confirma la legitimidad de las enajenaciones anteriores, garantiza la validez de las enajenaciones futuras, y consagra de esa manera la propiedad privada como un régimen básico de la vida nacional, como una institución de categoría constitucional, que debe ser respetada por toda autoridad."<sup>164</sup>

---

<sup>163</sup> Sánchez Bringas, Enrique, *op. cit.* p. 468.

<sup>164</sup> Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. Primer Curso.* 20a. edición, México, Editorial Porrúa, 1999, p. 298.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 3.1.2 Limitaciones a la propiedad.

"En cuanto a la limitación del derecho de propiedad, nuestro código civil las hacen con dos criterios, el de respetar los derechos de los demás y el de no perjudicar a la colectividad. Esas limitaciones las establece la ley ya sea por medio de prohibiciones expresas u otorgando al propietario algún derecho, en términos especiales, de manera que implícitamente resulte esa restricción."<sup>165</sup>

Hay dos preceptos generales que fijan esa idea del legislador aparte de los numerosos casos singulares. Esos preceptos son el artículo 840, que declara que no es lícito ejercitar el derecho de propiedad de manera que su ejercicio no dé otro resultado que causar perjuicios a un tercero sin utilidad para el propietario, y el artículo 16, ambos del código civil, conforme al cual la facultad de disponer de los bienes debe usarse de manera que no perjudique a la colectividad.

"Hacer una enumeración completa de las limitaciones concretas que hace la ley al derecho de propiedad, resultarla fatigoso e inútil, pues se encuentran dispersas en toda la legislación; pero puesto que técnicamente es al código civil al que corresponde legislar en lo tocante a las relaciones de los particulares entre sí, y a las leyes de derecho público reglamentar las relaciones

---

<sup>165</sup> Fernández Del Castillo, Germán. La Propiedad y la Expropiación. 2a. edición, México, Editorial Escuela Libre de Derecho, 1987, p. 35.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

del Estado en sus funciones de poder público con los particulares, es en general en el código civil donde se encuentran las limitaciones de orden privado y en las leyes de derecho público las limitaciones de interés público."<sup>166</sup>

Entre las limitaciones por intereses particulares, podemos enumerar, por ejemplo: la facultad de impedir que la propiedad del vecino perjudique la seguridad, el sosiego o la salud de los que habitan la propiedad; prohibición de hacer excavaciones o construcciones que hagan perder el sostén necesario al suelo de la propiedad vecina; facultad de exigir al vecino el amojonamiento de la propiedad, deslindarla y cercarla; prohibición de construir cerca de la pared ajena o de copropiedad fosas, cloacas, acueductos, hornos, fraguas, chimeneas, establos, ni instalar depósitos de materias corrosivas; etcétera, sin guardar las distancias prescritas por los reglamentos, o sin construir las obras de resguardo necesarias, prohibición de tener luz o abrir ventanas sobre el predio vecino, sin guardar las distancias legales.

Y en las limitaciones por intereses sociales, podemos señalar los siguientes: los propietarios de cosas notables y características de nuestra cultura no podrán enajenarlas o alterarlas en forma que pierdan sus características, sin autorización gubernativa; la autoridad puede mediante indemnización, ocupar la propiedad particular, deteriorarla o destruirla si esto es indispensable para prevenir o remediar una calamidad pública o para ejecutar

---

<sup>166</sup> Ibid. p. 40.

obras de evidente beneficio colectivo; nadie puede edificar sino de acuerdo con los reglamentos cerca de las plazas fuertes, fortalezas y edificios públicos.

"Numerosas leyes administrativas imponen limitaciones de carácter público a la propiedad, como son la ley agraria; la ley sobre protección y conservación de monumentos arqueológicos e históricos, poblaciones típicas y lugares de belleza natural; leyes forestal, de pesca, de vías generales de comunicación; ley de expropiación; código sanitario; etcétera."<sup>167</sup>

### 3.1.3 La expropiación como medio administrativo de adquisición de la propiedad.

El Estado, en su obligación de atender en forma adecuada las necesidades de la colectividad, puede estar colocado frente a intereses de particulares, que en ningún caso deben ser obstáculo para la realización de sus fines.

"Al efecto, cuenta con medios de carácter administrativo, que le facilitan su adquisición, entre los que se encuentran la expropiación, la nacionalización y la requisición. Puede también el Estado por otros medios hacerse de bienes, ya no para la atención de una necesidad social, sino como resultado de una

---

<sup>167</sup> Serra Rojas, Andrés, op. cit. p. 355.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

sanción impuesta por determinadas infracciones, lo que realiza a través del decomiso. Existe también un acto ilegal y arbitrario que es la confiscación."<sup>168</sup>

"La expropiación es el acto unilateral del Estado, por virtud del cual en ejercicio de su soberanía, sustrae de la propiedad privada determinados bienes por causa de utilidad pública y mediante una indemnización."<sup>169</sup>

Resulta necesario mencionar que "la existencia del Estado se justifica a través de la realización de sus fines, entre otros, como principal, la prestación de los servicios públicos como medio para el logro del mayor bienestar del pueblo. Para el desempeño de su cometido, debe disponer de medios adecuados, que pueden ser servicios personales o bienes sobre los que puede o no tener dominio. En éste último caso, puede hacerse de ellos por un acto contractual que celebre con su propietario o por una adquisición forzada, aun sin el consentimiento de éste, mediante el acto expropiatorio."<sup>170</sup>

En el segundo supuesto se encuentran la expropiación, la nacionalización, la requisición, el decomiso y la confiscación. "La nacionalización, es el acto unilateral del estado por el cual, en ejercicio de su

---

<sup>168</sup> Fraga, Gabino. op. cit. p. 405.

<sup>169</sup> Alvarez Gendin, Sabino. Expropiación Forzosa. Madrid, Editorial Reus, 1982, p. 237.

<sup>170</sup> Sosa Wagner, Francisco, et. al.: Expropiación Forzosa y Expropiaciones Urbanísticas. España, Editorial Navarra Aranzadi, 1998, p. 103.

soberanía, incorpora a la nación determinados bienes o medios de producción de capital privado, sustituyéndose en el carácter de empresario."<sup>171</sup>

"La nacionalización, que puede entenderse en dos sentidos, uno desde el punto de vista político – económico, en donde la nacionalización puede significar que una determinada actividad sólo pueda ser desarrollada por ciudadanos nacionales de un país pero también que una actividad se reserve exclusivamente al Estado."<sup>172</sup>

"La requisición es el acto unilateral por el cual el Estado transfiere a su favor la propiedad o el uso de bienes muebles, el uso temporal de bienes inmuebles, o una prestación de servicios, para satisfacer intereses generales, y mediante indemnización."<sup>173</sup>

"El decomiso es una pena accesoria, en ocasiones de carácter administrativo, en otras de carácter jurisdiccional, por virtud de la cual se sustraen sin indemnización, de la posesión de las personas, determinados bienes muebles, como consecuencia de un acto jurídico. El decomiso, para su

---

<sup>171</sup> Villar Escurra, José Luis. Derecho Administrativo Especial: Administración Pública y Actividad de los Particulares. Madrid, Editorial Civitas, 1999, p. 422.

<sup>172</sup> Ibidem.

<sup>173</sup> Morales Paulin, Carlos. op. cit. p. 178.



aplicación, debe estar expresamente consignado en la legislación como sanción."<sup>174</sup>

Y la confiscación es "una medida arbitraria de carácter administrativo, que simboliza el abuso de la autoridad, la que investida de su representación legal, desposee sin derecho y sin fundamento legal, de sus propiedades, derechos o posesiones a un particular. En los Estados modernos, la confiscación está proscrita, aún cuando pudiera hacerse aparecer con otro nombre u otra figura jurídica."<sup>175</sup>

### 3.2 EXPROPIACIÓN.

Puede suceder que el propio estado necesite para algunas de sus atenciones, bienes que formen parte de la propiedad privada y que no pueda obtenerlos por medio o arreglos contractuales con sus dueños.

"Como en tal caso el cumplimiento de las atribuciones del Estado sufriría si los medios necesarios sólo fueran suministrados cuando ocurre la voluntad de un particular, desde tiempos remotos se ha reconocido en la

---

<sup>174</sup> Ibid. p. 180.

<sup>175</sup> Ibidem.

legislación una forma por la que el Estado puede unilateralmente llegar a adquirir esos bienes."<sup>176</sup>

La institución que para tal efecto consagran las leyes es la de la expropiación por causa de utilidad pública.

"La expropiación por causa de utilidad pública se distingue también de las modalidades que el Estado puede imponer a la propiedad privada por razones de interés público. Los intereses sociales y nacionales se reducen al interés público."<sup>177</sup>

### 3.2.1 Definición.

"La expropiación es un acto jurídico de derecho público, por medio del cual el Estado impone al particular la transferencia de propiedad de determinados bienes, cuando los mismos sean necesarios para la realización de la actividad del Estado y existe una causa de utilidad pública que así lo requiera, siempre que se cubra al particular una indemnización por causa de esa transferencia."<sup>178</sup>

---

<sup>176</sup> Alvarez Gendín, Sabino, *op. cit.* p. 259.

<sup>177</sup> Fernández Del Castillo, Germán, *op. cit.* p. 49.

<sup>178</sup> *Ibidem*.

"Etimológica y originariamente, es el acto por el cual se priva a una persona de su propiedad, y supone, por lo mismo, un acto de la autoridad con poder suficiente para hacer esa privación, y la falta de consentimiento del dueño que la sufre."<sup>179</sup>

"Como acto de autoridad que lesiona un derecho privado tan respetable como es el de la propiedad, las constituciones han puesto un límite a las expropiaciones, límite que la nuestra establece en el párrafo segundo del artículo 27, al mencionar que las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización."<sup>180</sup>

Por eso, hay que tener presente que atribuye una facultad al Estado, que está restringida por dos condiciones cuyo cumplimiento es indispensable para que la expropiación proceda.

La expropiación es pues "una composición de factores y no un conflicto entre los derechos públicos y privados; es la armonización de ambos, de manera que las necesidades públicas puedan quedar satisfechas sin lesionar

---

<sup>179</sup> Moreno Rodríguez, Rodrigo. La Administración Pública Federal en México. México, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México, 1980, p. 110.

<sup>180</sup> *Ibid.* p. 114.

otra necesidad pública, como es la de respetar la propiedad, ni los patrimonios privados."<sup>181</sup>

"Por la expropiación pasa de pleno derecho la cosa expropiada, de la propiedad del que sufre a la de la persona en cuyo favor fue declarada, por un acto unilateral del poder público, en el cual, aisladamente considerado, no tiene ninguna intervención la parte expropiada. Por eso la constitución la protege contra todo posible abuso de la autoridad estableciendo que sólo pueda realizarse mediante indemnización."<sup>182</sup>

Este es, pues, el medio por el cual se realiza la expropiación; es decir, no puede realizarse la finalidad expropiación, sino empleando el medio indemnización.

"El cambio de dominio se opera de pleno derecho en favor del beneficiado con la expropiación, desde el momento en que la declaración está hecha con los requisitos que fijan la Constitución y, desde luego, las leyes reglamentarias."<sup>183</sup>

---

<sup>181</sup> Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 30a. edición, México, Editorial Porrúa, 1996, p. 186.

<sup>182</sup> Olivera Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 5a. edición, México, Editorial Porrúa, 1988, p. 210.

<sup>183</sup> Ibid. p. 224.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"La expropiación guarda analogía con la compraventa, en que en ambas instituciones hay una transmisión de dominio, el pago de un precio y la entrega de una cosa; pero la diferencia entre ellas estriba en que la expropiación es un acto unilateral de soberanía, que no requiere la voluntad de aquél a quien se quita el dominio de la cosa y en que el precio no es libremente concertado y, en vez de ser un efecto de la transmisión de dominio, es un requisito previo para que ésta tenga lugar."<sup>184</sup>

Las leyes de la federación y de las entidades federativas, en sus respectivas jurisdicciones, deberán determinar los casos en que sea de utilidad pública la expropiación; y dispone la Constitución, que de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente.

La ley de expropiación en vigor, establece que el ejecutivo federal, por conducto de la dependencia competente, tramitará el expediente de expropiación y hará la declaratoria respectiva, la cual se publicará en el Diario Oficial de la Federación y se notificará personalmente a los interesados.

Los propietario afectados podrán interponer dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del acuerdo, recurso administrativo de revocación, y una vez que éste se hubiese resuelto negativamente o en caso de

---

<sup>184</sup> Gordillo, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I, Buenos Aires, Editorial Macchi, 1977, p. 268.

no haberse interpuesto, la autoridad administrativa que corresponda procederá a la ejecución de la declaratoria, salvo que se trate de satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; del abastecimiento de ciudades o poblaciones de víveres o artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir epidemias u otras calamidades públicas; los medios empleados para la defensa nacional o para la paz pública, las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales; pues en todos estos casos la ejecución de la declaratoria respectiva se hará sin esperar la interposición ni la resolución del recurso de revocación.

### 3.2.2 Utilidad Pública.

Este concepto significa que "la privación de la propiedad de un particular sea necesaria para la satisfacción de las necesidades colectivas cuando dicha satisfacción se encuentra encomendada al Estado."<sup>185</sup>

En otras palabras, "el móvil, la razón de ser, es decir, la causa de expropiación, es la utilidad pública, éste es el elemento esencial de la facultad de expropiar."<sup>186</sup>

---

<sup>185</sup> Dromi, José Roberto. Derecho Administrativo Económico. Tomo I, Buenos Aires, Editorial Astrea, 1980, p. 29.

<sup>186</sup> Moreno Díaz, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. 4a. edición, México, Editorial Pax, 1967, p. 415.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

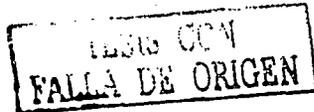
"La utilidad es la cualidad que atribuimos a las cosas de satisfacer nuestras necesidades y, por lo tanto, para que haya utilidad pública se requieren los siguientes elementos: una necesidad pública que debe ser satisfecha, si falta la necesidad, los bienes son superfluos y aún pueden ser nocivos. Un objeto considerado como capaz de satisfacer esa necesidad, si la cosa no es adecuada, la necesidad subsiste. El destino en concreto del objeto a la satisfacción de la necesidad, si falta la aplicación de la cosa a la satisfacción de la necesidad, la expropiación es inútil y, por tanto, improcedente."<sup>187</sup>

"La necesidad pública es un estado general de desagrado, un malestar que desaparece aplicando a ella el satisfactor correspondiente. Hay necesidades públicas de gobierno, de justicia, de educación, de recreo, de descanso, de trabajo, de alimentación, etcétera; son ilimitadas en número. Pero para ser satisfechas no requieren siempre un bien material, sino una buena ley, un buen gobernante, un juez probo y competente, una limitación de horas de trabajo, un aumento de producción, una baja de precios, una alza de salarios, mercados de consumo, etcétera, y otros muchos medios que no pueden lograrse por la expropiación, sino con leyes convenientes, o con una política inteligente y sana, o con organización y eficiencia del trabajo."<sup>188</sup>

---

<sup>187</sup> Ibid. p. 418.

<sup>188</sup> Ramírez Fonseca, Francisco. Manual de Derecho Constitucional. México, Editorial Porrúa, 1967, p. 112.



"Hay utilidad pública, en todo aquello con que pueda satisfacerse una necesidad pública; pero la utilidad que da lugar a la expropiación, es únicamente la de los bienes, en cuanto sean capaces de cubrir la correspondiente necesidad."<sup>189</sup>

De aquí se sigue que los bienes son de utilidad pública "en cuanto están destinados a atender una necesidad pública, independientemente de quien sea el titular de esos bienes, es decir, el estado los particulares; lo que interesa es hacer cesar el malestar característico de la necesidad, por medio del bien satisfactor correspondiente, que por ese destino viene a tomar la cualidad de utilidad pública."<sup>190</sup>

Para que haya necesidad pública, se requiere que el órgano encargado de atenderla carezca del satisfactor, pues si lo tiene, lo que hay que hacer es destinarlo a cubrir la necesidad de que se trate; no hay entonces lugar a la expropiación, pues el bien que se adquiriera sería inútil; por eso la expropiación supone que sólo puede ser satisfecha con un bien ajeno.

Debe tenerse presente que la expropiación no es el medio adecuado para satisfacer todas las necesidades públicas, y mas aún, que la mayoría de esas necesidades se satisfacen con otros medios distintos de la expropiación.

---

<sup>189</sup> Vedel, Georges. Derecho Administrativo. Tomo I, Madrid, Editorial Aguilar, 1980, p. 274.

<sup>190</sup> Ibid. p. 277.

"La Ley de Expropiación, enumera en el primer artículo las causas de utilidad pública. Todos estos términos se refieren a los actos tendientes a satisfacer las necesidades correspondientes; pero esos actos no requieren necesariamente la expropiación, sino que es indispensable que, efectivamente, ésta sea necesaria para obtener los bienes aludidos."<sup>191</sup>

### 3.2.3 Indemnización.

Indemnizar es resarcir el daño, que define el Código Civil en el artículo 2108 como la pérdida o menoscabo que se sufre en el patrimonio.

"En el derecho común, el daño se repara restituyendo la cosa al estado en que se encontraba antes de sufrirlo, o entregando otra del mismo género y calidad, de manera que el patrimonio vuelva a quedar igual a como se encontraba anteriormente, sólo en caso de que esos medios de liberación no sean posibles, es cuando debe resarcirse el daño cubriendo su valor en dinero. Pero tratándose de expropiación, esta última solución es la única posible, puesto que la cosa expropiada desaparece jurídicamente por completo para el antiguo propietario, a quien no puede entregársele otra del mismo género y

---

<sup>191</sup> Ibidem.

calidad, pues entonces no habría caso a la expropiación, porque aquello con que el Estado pretendería pagar, sería igual a lo que pretendiera expropiar."<sup>192</sup>

Entonces "la valorización del daño se hace por la comparación entre el estado anterior del patrimonio, y el estado posterior, la diferencia entre ambos es el precio de la indemnización."<sup>193</sup>

"La decisión del Estado en la cual se reconoce obligado a pagar una suma determinada como contraprestación en el caso de expropiación, no supone la existencia de un conflicto. Cuando el Estado señala la indemnización, solamente hace reconocimiento de su deuda, y la fija tomando la base que establece la ley. Propiamente el Estado, por medio de esa fijación crea una situación jurídica individual para el particular afectado, haciendo nacer a su favor un crédito por el monto de la suma por la que el Estado se reconoce deudor."<sup>194</sup>

La indemnización es la garantía de igualdad jurídica frente a las cargas publicas. Es "un principio elemental de la economía financiera, declarado en la fracción IV del artículo 31 constitucional, que las cargas públicas deben distribuirse proporcional y equitativamente; lo cual no quedaría satisfecho con

---

<sup>192</sup> Rojina Villegas, Rafael. Derecho Civil Mexicano. Tomo I, 5a. edición, México, Editorial Porrúa, 1986, p. 120.

<sup>193</sup> Gutiérrez y González, Ernesto. op. cit. p. 219.

<sup>194</sup> Gallardo Falla, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo. Vol. I, 7a. edición, Madrid, Editorial Centro de Estudios Constitucionales, 1980, p. 304.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

las desposesión lisa y llana que se hiciera a un individuo de sus bienes, en beneficio de la colectividad, pues en ese caso la carga estaría soportada indebidamente por el expropiado."<sup>195</sup>

Por eso la expropiación es sí misma "no puede ser una fuente de acrecentamiento de los bienes del Estado, ni tampoco una merma en el patrimonio de quien la sufre. El estado debe sostener sus gastos con las contribuciones necesarias, según el sistema de tributación que tenga establecido, en el cual el expropiado podrá participar al igual que cualquier otro individuo, pero sin relación alguna con la expropiación."<sup>196</sup>

Por todo esto y por el interés social y privado de la propiedad, es por lo que el Estado, al quitar sus bienes a un individuo para destinarlos a satisfacer necesidades públicas, debe indemnizarlo, y así lo consagra expresamente nuestra Constitución.

Respecto a la autoridad que interviene en la fijación del monto de la indemnización, la Constitución Federal y la Ley de Expropiación, señalan al respecto que la autoridad judicial solamente interviene en los casos en que haya habido mejoras posteriores a la fijación del valor fiscal, o en el de que ése no exista registrado en las oficinas rentísticas, o cuando se controvierta el

<sup>195</sup> Dromi, José Roberto. op. cit. p.139.

<sup>196</sup> Olivera Toro, Jorge. op. cit. p. 108.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

monto de la indemnización, de tal manera que se puede concluir que la autoridad que ha de fijar la indemnización, fuera de esos casos excepcionales, es la autoridad administrativa, existiendo no sólo la razón que deriva del texto constitucional, sino la circunstancia de que la fijación del monto de la indemnización no implica por su naturaleza la realización de un acto jurisdiccional.

La Constitución en el artículo 27 fracción VI, da las siguientes bases para fijar el monto de la indemnización:

- a) La cantidad que, como valor fiscal de la cosa expropiada, figure en las oficinas catastrales o recaudadores, ya sea que ese valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base.
- b) El juicio pericial, por el exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular, por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal.
- c) Juicio pericial cuando se trata de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Valor fiscal es "el fijado por el estado para el cobro de contribuciones, cuando éstas se basan en el valor de la propiedad. Ese valor puede coincidir o no con el valor comercial de la cosa, expropiada, y esto dependerá que haya o no la compensación adecuada, desde un punto de vista estricto."<sup>197</sup>

Al respecto, la Ley de Expropiación señala en el artículo décimo que el precio que se fijará como indemnización por el bien expropiado, será equivalente al valor comercial que se fije sin que pueda ser inferior, en el caso de bienes inmuebles, al valor fiscal que figure en las oficinas catastrales o recaudadoras.

"La falta de pago de indemnización de algunas expropiaciones ha dado lugar, sin embargo, a que se discuta permanentemente entre las autoridades y los particulares, si el empleo de la palabra mediante, en la Constitución de 1917, en vez de la de previa empleada por la de 1857, indica un cambio de criterio sobre la oportunidad del pago de la indemnización."<sup>198</sup>

La ley reglamentaria en la materia, señala al respecto en el artículo vigésimo, que la indemnización deberá pagarse dentro del término de un año a partir de la declaratoria de expropiación en moneda nacional. De donde se desprende que el pago puede ser posterior hasta un año.

---

<sup>197</sup> Magadán Díaz, Marta y Rivas García, Jesús. Economía Ambiental. Teoría y Políticas. Madrid, Editorial Dykinson, 1998, p. 96.

<sup>198</sup> Moreno, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. México, Editorial Pax, 1984, p. 224.

"Don Andrés Molina Enriquez, que fue quien redactó el proyecto del artículo 27 explica el significado del cambio de palabras en los siguientes términos: la manera, sin embargo, de evitar que la sociedad abuse del derecho de expropiación, es obligarla a la indemnización, y desde este punto de vista, la palabra mediante indica que la indemnización debe ser forzosa, pero como no hay razón ya para que sea previa, puede hacerse desde el momento de dictarse la resolución respectiva, hasta que el propietario pierda el último recurso que las leyes le conceden para revocar dicha resolución. La acepción en este caso de la palabra mediante, es la de que la indemnización debe mediar entre los dos citados extremos."<sup>199</sup>

Consideramos que el respeto a la propiedad es de interés social, porque se trata de un trastorno que el poder público causa a la propiedad en contra de las garantías que establece la Constitución, por lo tanto, hay un interés en que el Estado no abuse de su poder quitando la propiedad a sus dueños; y la restricción más eficaz que pueda imponerse para mantener en esos límites al poder público, es obligarle a indemnizar previamente.

"Hay también razones de orden financiero, expropiar sin pagar indemnización, equivale a asumir una deuda que, tarde o temprano, tiene que pagarse. El que expropia sin pagar, comete un acto semejante al que compra a crédito sin tomar en cuenta sus posibilidades de pago, fenómeno tan común en

---

<sup>199</sup> Carpizo. Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. México, Editorial Porrúa, 1983, p. 217.

la economía contemporánea y al cual prominentes economistas atribuyen una de las causas fundamentales de la crisis mundial."<sup>200</sup>

Cuando por sistema se expropia sin pagar, es decir, mientras más se expropie y menos se pague "el adeudo crece cada vez más hasta imposibilitar al expropiante a pagar y lo coloca en un estado de quiebra o de insolvencia, del que tiene que salir tarde o temprano, logrando los ingresos de un modo extraordinario, de la misma manera que de un modo extraordinario efectuó las expropiaciones; por ejemplo tendrá que recargar las contribuciones del futuro."<sup>201</sup>

Es por eso que la indemnización por la expropiación "debe cubrirse a base del daño causado; pero la demora del pago ocasiona perjuicios distintos de aquél y consisten en la privación de la satisfacción o del provecho que el expropiado habría podido obtener en caso de recibir la indemnización al ser privado de su propiedad."<sup>202</sup>

En derecho común, estos daños y perjuicios por la demora en el pago de obligaciones pecuniarias, originan el pago de un interés legal a favor del

---

<sup>200</sup> Polo Bernal, Efraín. Manual de Derecho Constitucional. Editorial Porrúa, México, 1985, p. 180.

<sup>201</sup> Ibid. Pág. 185.

<sup>202</sup> Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. México, Editorial Porrúa, 1984, p. 216.

acreedor según el artículo 2117 del código civil. Pero esta prestación fue omitida por la Ley de Expropiación.

"A su vez, para que la indemnización pueda cubrirse, es necesario que antes sea fijado su monto conforme a las reglas que ya estudiamos anteriormente, con lo que se logra la doble ventaja de poder satisfacer al propietario y la de que el Estado sepa cuánto va a costarle la expropiación, para que se forme juicio oportuno de si ella es o no conveniente y si está en la capacidad de poder hacer el pago."<sup>203</sup>

### 3.3 LA EXPROPIACIÓN QUE TIENE COMO UTILIDAD PÚBLICA LA CONSTRUCCIÓN DEL AEROPUERTO.

Los aeropuertos internacionales son de orden público y son parte integrante de las vías generales de comunicación, tal y como lo establece la Ley de Aeropuertos en su artículo primero.

El artículo 27 fracción VI constitucional permite a las legislaturas de los estados, expedir leyes sobre expropiación, pero observamos que la facultad expropiatoria corresponde a la Federación cuando la causa de utilidad pública se refiere al ámbito federal.

---

<sup>203</sup> Carrillo Flores, Antonio. La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos. México, Editorial Porrúa, 1981, p. 58.

En la misma ley de la materia se establece además, en el artículo 37 que es de utilidad pública la construcción, ampliación y conservación de aeropuertos.

Continúa señalando que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes por sí, o por cuenta de los concesionarios, previa evaluación y cuando lo considere procedente, efectuará la compra venta o, en su defecto, promoverá la expropiación de los terrenos y construcciones necesarios para la construcción, ampliación y conservación de aeropuertos.

En este orden de ideas, consideramos que en la expropiación debe agotarse exhaustivamente la fundamentación y motivación de la utilidad pública, pues como antecedente inmediato tenemos los decretos que ya hemos estudiado en el capítulo segundo del presente trabajo.

En consecuencia, ningún intento de expropiación que se lleve a cabo al respecto será legal, ya que actualmente, y como ha sido reconocido ante los medios masivos de comunicación por el titular del órgano Ejecutivo Federal, existen otras alternativas para la adecuada operación del que existe actualmente, y por lo tanto, no hay una necesidad pública de expropiar.

"A decir de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, existen otras opciones convenientes para ampliar la base aeroportuaria del centro del país, pero es indispensable trabajar para que el nuevo aeropuerto esté listo antes de la saturación del actual."<sup>204</sup>

"La iniciativa privada, por boca del ideólogo Juan Sánchez Navarro, confía en que ahora será elegido su propio proyecto, conocido como Terminal 2 y que, en esencia, consiste en construir en terrenos ubicados en el bordo de Xochiaca dos pistas para permitir aterrizajes y despegues paralelos, con conexiones con el actual aeropuerto capitalino. También en Hidalgo surge la esperanza de que renazca el proyecto de una terminal aérea en Tizayuca."<sup>205</sup>

Sirviendo de luz en el presente caso los siguientes criterios jurisprudenciales, al respecto de la causa de utilidad pública y su completa comprobación:

"EXPROPIACIÓN. Esta Suprema Corte ha sostenido que la expropiación de bienes particulares, sólo procede, en los términos del artículo 27 de la Constitución Federal cuando existe una causa de utilidad pública y mediante la indemnización, y que no es bastante que la utilidad pública queda demostrada, el hecho de que la autoridad responsable lo afirme, sino que es indispensable que se aduzcan o rindan pruebas que justifiquen esta utilidad, en

---

<sup>204</sup> Moncada, Jorge Francisco, op cit. p. 4.

<sup>205</sup> Ibid. p. 17.

el expediente respectivo de expropiación. Ahora bien, si un Ayuntamiento se limita a afirmar, que según el dictamen de los regidores, comisionados, era notoria la utilidad pública que concurría en el caso, porque se trataba de construir un mercado público y ampliar un jardín, lo que evidentemente beneficiaría a la población y favorecería a la salubridad pública, pero sin rendir ninguna prueba para acreditar ampliamente esa utilidad, y el quejoso, ofreció y rindió diversas pruebas, entre ellas la de inspección ocular, mediante la que demostró fehacientemente que ya existía un parque o jardín público, y que no había habido un aumento de población general, y de población escolar, en particular, lo suficientemente importante para justificar la expropiación de sus bienes en beneficio de la colectividad, para ampliar el jardín o construir un mercado, es de concluirse que no se justificó, la existencia de una causa de utilidad pública, y el acuerdo expropiatorio dictado en tales condiciones, es anticonstitucional, por contradecir el Mandamiento expreso del artículo 27 de la Constitución Federal. Amparo administrativo en revisión 4406/42. Cortés Alonso Leopoldo. 9 de octubre de 1942. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Franco Carreño. Relator: Gabino Fraga."<sup>206</sup>

"EXPROPIACIÓN PARA ESTABLECER PUERTOS AÉREOS. La Ley Federal de Vías Generales de Comunicación de 21 de agosto de 1932, en su artículo 1º, fracción IX, declara que son vías generales de comunicación, las

---

<sup>206</sup> Quinta Época, Instancia: SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: LXXIV, 9 de octubre de 1942, p. 840.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

líneas de navegación aérea, de servicio público, y regular, de transporte, establecidas por particulares; el artículo 2º, dispone que son parte integrante de las vías generales de comunicación, los terrenos que se requieran para el establecimiento de los servicios auxiliares, estaciones y demás dependencias; y el 3º, ordena que las vías generales de comunicación y los medios de transporte que operen en ellas quedan sujetas, exclusivamente, al Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, en los casos que señala el propio artículo, entre los cuales se cuenta (fracción VII), la expropiación. Ahora bien, si un ayuntamiento se propone construir un puerto aéreo para que una empresa particular, de concesión federal, mantenga un servicio público regular de transporte, en una línea de navegación aérea entre ciudades de la república, claro es que ese puerto va a formar parte de las vías generales de comunicación; por lo cual, la expropiación del terreno necesario para establecerlo, esta sujeta exclusivamente al Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, y si el citado ayuntamiento decreta que hace efectiva la expropiación, invade las facultades reservadas al Gobierno Federal. Tellería Enrique. Suc. de.- 27 de enero de 1934.<sup>207</sup>

"EXPROPIACIÓN. PARA QUE SE DECRETE, ES NECESARIO QUE EL BIEN RESPECTIVO SEA IDÓNEO PARA SATISFACER LA CAUSA DE

---

<sup>207</sup> Quinta Época, Instancia: SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo XL, 27 de enero de 1934, p. 896.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

UTILIDAD PUBLICA DE QUE SE TRATE. De conformidad con el artículo 3º de la Ley de Expropiación 'El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno de los Territorios correspondientes, tramitará el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio, y en su caso hará la declaratoria respectiva'. Es así que en la expropiación de un bien de propiedad particular, no basta con que exista una causa de utilidad pública, sino que es necesario además, que el bien cuya expropiación se pretende sea el idóneo para satisfacer la causa de utilidad pública respectiva, siendo que la idoneidad del bien en cuestión únicamente puede determinarse mediante la tramitación e integración del expediente de expropiación a que alude la disposición legal en consulta, y sólo así se justifica la necesidad de que se prive a una persona de los bienes de su propiedad, para que sean destinados a la satisfacción del interés social. La exigencia de dicho requisito constituye, a su vez, una garantía de seguridad jurídica para el gobernado, cuya finalidad es evitar que ante la sola invocación de causa de utilidad pública, las autoridades expropien en forma arbitraria cualquier bien de propiedad particular, aun cuando el mismo no sea el apropiado para satisfacer el interés colectivo implícito en la causa determinante de la expropiación; en tal virtud la ausencia del mencionado expediente administrativo de expropiación provoca la ilegalidad del acto expropiatorio, pues al no demostrarse la necesidad de disponer precisamente del bien expropiado, consecuentemente no puede considerarse que dicho acto se encuentre debidamente fundado y motivado como lo exige el artículo 16

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

constitucional. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 1943/91. Gabriel Aparicio Palomares. 14 de agosto de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Jesús García Vilchis.<sup>208</sup>

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

---

<sup>208</sup> Octava Época, Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIII, 14 de agosto de 1991, p. 179.

## CAPÍTULO IV

### EL ORDENAMIENTO ECOLÓGICO DEL TERRITORIO

4.1 Definición. 4.2 Planeación. 4.3 Regulación ambiental de los asentamientos humanos. 4.4 Facultades de la federación, de las entidades federativas y los municipios respecto a ordenamiento ecológico del territorio. 4.4.1 Facultades de la federación. 4.4.2 Facultades de las entidades federativas. 4.4.3 Facultades de los municipios. 4.5 Las comisiones metropolitanas.

Desde el principio de la historia del ser humano, éste ha requerido como toda especie viviente, de un espacio mínimo, el cual responda a la satisfacción de sus necesidades.

En este sentido "el ser humano se ha procurado espacios adecuándolos para encontrar mayor satisfacción y satisfactorios; así, cuando la agricultura y la ganadería se hicieron presentes en su vida, se tuvo que ocupar y adecuar espacios para tales propósitos."<sup>209</sup>

"Este ocupar y adecuar espacios han sido condiciones fundamentales en el transcurso y evolución de la humanidad, e incluso podría afirmarse que es

---

<sup>209</sup> Recasens Siches, Luis, op. cit. p. 134.

condición obligada para su propio desarrollo, y en los tiempos actuales exige condiciones acordes con la problemática que se vive hoy en día a nivel mundial."<sup>210</sup>

El territorio es "el escenario donde se expresan espacialmente los procesos y acciones del desarrollo y la dinámica social, ya que la expresión territorial demarca la soberanía de un pueblo sobre un espacio."<sup>211</sup>

#### 4.1 DEFINICIÓN.

"El Estado suele definirse como la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio."<sup>212</sup>

Territorio es "la porción del espacio en que el Estado ejercita su poder. Siendo éste de naturaleza jurídica, sólo puede ejercitarse de acuerdo con normas, creadas o reconocidas por el propio Estado. El ámbito espacial de tales normas es precisamente el territorio."<sup>213</sup>

---

<sup>210</sup> Ibid. p. 135.

<sup>211</sup> García, Máñez, Eduardo. op. cit. p. 98.

<sup>212</sup> Zippelius, Reinhold. op. cit. p. 337.

<sup>213</sup> Azuela de la Cueva, Antonio. op. cit. p. 231.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En el ordenamiento ecológico, el territorio es el protagonista; "en él interactúan los procesos naturales y sociales que definen al ambiente, se acumulan las transformaciones de sus elementos y se contiene la entropía y la capacidad del sistema de resistir las perturbaciones, por su dinámica propia, o por las externalidades que le permean."<sup>214</sup>

"La ordenación del territorio es el proceso y el método que permite orientar la evolución espacial de la economía y de la sociedad, y que promueve el establecimiento de nuevas relaciones funcionales entre regiones, pueblos y ciudades, así como entre los espacios urbano y rural. La ordenación del territorio también hace posible una visión coherente de largo plazo para guiar la intervención pública y privada en el proceso de desarrollo local, regional y nacional. La política territorial busca complementar la intervención del Estado, al optimizar el aprovechamiento del potencial de cada territorio y al reducir las disparidades entre ellos."<sup>215</sup>

Podemos decir que el ordenamiento surge ante la necesidad de manejar sustentablemente los recursos naturales, ya que la organización espacial de nuestra sociedad es el resultado histórico de tendencias sociales, del desarrollo tecnológico, del comportamiento de las fuerzas del mercado y de la intervención del gobierno a través de su acción sectorial. En muchas

---

<sup>214</sup> Magadan, Díaz, María, y Rivas García, Jesús. op. cit. p. 97.

<sup>215</sup> Ibid. p. 109.

ocasiones, la interacción de estos factores resulta incongruente y compromete el desarrollo territorial por ello que la política territorial contribuye a resolver estas contradicciones y agrega valor al integrar las políticas sectoriales.

De lo anterior se desprende que el ordenamiento ecológico del territorio es "el instrumento de política ambiental, cuyo objeto es regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas, con el fin de lograr la protección del medio ambiente y la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, a partir del análisis de las tendencias de deterioro y las potencialidades de aprovechamiento de los mismos."<sup>216</sup>

Su fundamento jurídico se basa principalmente en los artículos 25, 26, 27, 73, 115, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al ser ésta la ley suprema por la cual se rige el país.

El Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001 – 2006 lo define como un "proceso de planeación dirigido a evaluar y programar el uso del suelo y el manejo de los recursos naturales en el territorio nacional, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente."<sup>217</sup>

<sup>216</sup> Quintana Valtierra, Jesús. op. cit. p. 123.

<sup>217</sup> Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. "Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001 - 2006". 2001.  
<<http://www.semarnat.gob.mx/comunicacionsocial/informe2.sl.html>> 20 de noviembre del 2002.



Asimismo señala que "La nueva forma de hacer planeación y gestión ambiental requiere de instrumentos y herramientas. Algunos ya existentes pero aún no desarrollados plenamente como lo es el ordenamiento ecológico."<sup>218</sup>

De lo anterior podemos decir que con ello se busca la ordenación de las actividades humanas en base a las características ecológicas de los paisajes y socioculturales de la población humana de un área, para que su desarrollo sea ambientalmente más sano y más compatible con la conservación de los recursos naturales y la biodiversidad.

El principal criterio a considerarse dentro del plan de manejo de un área "es el adecuar u ordenar las actividades que el hombre ha hecho durante generaciones sobre el espacio que éste ha ocupado, lo que se logra, desde luego, con la debida aplicación de las leyes que existen."<sup>219</sup>

Asimismo, "la planificación de las acciones que se requieren implementar en cualquier región de nuestro país para lograr un desarrollo ordenado, sostenible y coherente con la conservación de los recursos naturales,

---

<sup>218</sup> Ibidem.

<sup>219</sup> Guerrero, Omar. Introducción a la Administración Pública. México, Editorial Harla, 1986, p. 85.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

difícilmente puede ser eficiente si no se cuenta con información actualizada y de medios que permitan su análisis integral."<sup>220</sup>

Podemos decir que la falta de información y herramientas tecnológicas adecuadas, ha ocasionado diversos defectos que conllevan a decisiones erróneas, algunas de las cuales han conducido al fracaso rotundo o parcial de los propósitos para los que fueron tomadas dichas decisiones, como ha sido el caso de la cancelación del proyecto de creación del nuevo aeropuerto para la ciudad de México en Texcoco.

"Para la elaboración del ordenamiento ecológico del territorio, la autoridad ambiental en México debe considerar la naturaleza y características de los ecosistemas en el territorio nacional, la distribución de la población y las actividades económicas predominantes, el deterioro de los ecosistemas por efecto de las actividades económicas o fenómenos naturales y las expectativas de desarrollo sectoriales y regionales."<sup>221</sup>

Consideramos con base en los artículos 19, al 20 bis 7 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que la formulación del ordenamiento ecológico del territorio es un proceso de planeación participativa que incorpora a grupos y organizaciones sociales y empresariales,

---

<sup>220</sup> Azuela, Antonio, et al.: Desarrollo Sustentable: Hacia una Política Ambiental. México, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, 1993, p. 76.

<sup>221</sup> Gutiérrez Nájera, Raquel. op. cit. p. 241.

instituciones académicas y de investigación, así como a la administración pública y al público en general.

"El ordenamiento ecológico coadyuva a promover el desarrollo sustentable a partir de la definición de los usos del suelo y criterios ecológicos para el aprovechamiento del territorio nacional, sentando las bases para la restauración y recuperación de la base natural del desarrollo económico y social del país. Por lo tanto, es uno de los instrumentos estratégicos de la política ambiental."<sup>222</sup>

"La nueva política ambiental va mas allá de un enfoque puramente ecológico y considera que los recursos naturales deben ser manejados en forma conjunta y no aislada. Incorpora las implicaciones sociales y económicas del manejo de los recursos. Para lograr el manejo integral de los recursos naturales en el territorio se adoptará un enfoque integral de cuencas donde se tomarán en cuenta las interrelaciones que existen entre agua, aire, suelo, recursos forestales y los componentes de la diversidad biológica."<sup>223</sup>

Por último señalamos que "para definir la localización del aeropuerto internacional más importante del territorio nacional y del territorio latinoamericano, a principios del Siglo XXI, muchas variables de análisis deben ser tomadas en cuenta: seguridad nacional; visión geopolítica, desarrollo

---

<sup>222</sup> Azuela, Antonio, op. cit. p. 180.

<sup>223</sup> Figueroa Neri, Aimeé. Fiscalidad y Medio Ambiente en México. México, Editorial Porrúa, 2000, p. 67.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

económico y tecnológico, impacto social; desarrollo urbano y regional; operación aeronáutica y nueva tecnología, impacto ambiental; interconexión modal en vialidad y transporte; riesgo y contaminación."<sup>224</sup>

"Este modelo de expresión espacial de la nueva estructura urbana compleja, pero también deseada, se desarrollará en paralelo y en condiciones de complementariedad con la Plataforma Aeroportuaria."<sup>225</sup>

#### 4.2 PLANEACIÓN.

La situación ambiental exige que exista una política ambiental congruente a largo plazo, que permita tener un cierto control, sobre los escenarios planeados para revertir el deterioro ambiental y el desequilibrio de los ecosistemas, porque el futuro se debe proyectar y no padecer, alcanzándose esta expectativa mediante la institución de la planeación, originalmente concebida y desarrollada por las ciencias administrativas.

"Desafortunadamente la legislación mexicana en materia de protección al ambiente y de planeación de los recursos naturales, y en materia económica en general, no ha sido eficaz a lo largo del tiempo. Frecuentemente los planes

---

<sup>224</sup> Secretaría de Desarrollo Social. "Reporte de Evaluación de la SEDESOL Sobre las Implicaciones de Desarrollo Urbano de las Alternativas de Localización del Nuevo Aeropuerto Internacional del Valle de México. Responsabilidad de SEDESOL en la Coordinación y la Planificación Urbana y Regional Metropolitana". 2002.

<[http://www.sedesol.gob.mx/ofsec/naicm/naicm\\_01.htm](http://www.sedesol.gob.mx/ofsec/naicm/naicm_01.htm)> 20 de noviembre del 2002.

<sup>225</sup> Ibidem.



iniciados no cumplen con los objetivos pretendidos, entre otros factores, porque la ejecución de ellos no llega a los fines preconcebidos, por la falta de estrategias específicas y por la inexistencia de una sanción legal real a los agentes encargados de cumplirlos.<sup>226</sup>

Los planes estatales no dejan de ser meros principios programáticos mediante los cuales generalmente la administración en turno pretende lograr los objetivos que se traza al iniciar su gestión y generalmente no se cumplen en los plazos preestablecidos, pese a ello, ya es alentador que se cuenten por lo menos con los mecanismos jurídicos para intentarlo.

Planear es sin duda, una de las actividades características en el mundo contemporáneo, la cual se vuelve mas necesaria ante la creciente interdependencia y rapidez que se observa en el acontecer de los fenómenos económicos, políticos, sociales y tecnológicos.

Sin embargo, "el objetivo no es sólo planear sino realizar en forma ordenada un amplio número de actividades que, a su vez, implican el uso de recursos humanos y materiales. Para ello es fundamental tener claridad de cual es la emisión y los objetivos que se persiguen, para que la repetición del ciclo

---

<sup>226</sup> Fundación Friederich Ebert Stiftung. Desarrollo y Medio Ambiente en México. Diagnóstico 1990. México, Editorial Fundación Universo Veintiuno – Fundación Friederich Ebert. 1990, p. 207.

de planeación nos acerque paulatinamente al destino deseado. Esto es el diseño e implementación de una estrategia."<sup>227</sup>

Al respecto podemos decir que un plan cuyos objetivos no se traducen en una estrategia específica y consistente, representada por acciones concretas, no es verdaderamente sino un catálogo de buenos deseos. Para cada objetivo se deben definir las acciones a realizar, anticipar los problemas a resolver y priorizar sus soluciones, establecer recursos y responsabilidades y diseñar medidas de seguimiento que permitan no sólo evaluar el avance, sino sobre todo volver a planear.

"Traducir los objetivos estratégicos en acciones concretas que se incorporen al quehacer diario de la empresa, es pasar de la planeación a la administración de estrategias, es darle de hecho, un sentido trascendente a la acción cotidiana de todos sus integrantes, quienes sabrán que al margen de las tareas rutinarias, hay que desarrollar otras actividades que tienen un efecto más importante, duradero y sobre todo, necesario para garantizar el futuro de la organización de la que forman parte."<sup>228</sup>

"La planeación y administración estratégicas implican un esfuerzo participativo. Esto se refiere no solo al establecimiento de objetivos y diseños de

---

<sup>227</sup> Morales Paulín, Carlos. op. cit. p. 182.

<sup>228</sup> *Ibidem*.

estrategia, sino también a la ejecución y evaluación de esta última. Ello significa que la administración estratégica fijará marcos de referencia dentro de los cuales se deberán delegar decisiones. De otra forma resultaría contradictorio, si no frustrante, que haya una amplia participación al momento de planear, pero una gran centralización a la hora de ejecutar."<sup>229</sup>

El sistema nacional de planeación óptimo, "constituye un conjunto de relaciones funcionales debidamente articulado entre las dependencias del sector público con los diversos grupos sociales y entidades federativas, a fin de realizar actividades de común acuerdo evitando duplicidad o contraposición de acciones, que redundan en un eficiente aprovechamiento de recursos. Esto constituye un mecanismo permanente de participación, en el cual intervienen también grupos organizados de la población en general con propuestas, demandas, acuerdos y otras formalidades activando o motivando de esta manera el proceso de la planeación."<sup>230</sup>

"La planeación es una función de la administración que consiste en identificar los objetivos generales de una institución o de un conjunto de instituciones, a corto, mediano y largo plazos; definir las políticas o estrategias para alcanzar esos objetivos, ordenarlos de acuerdo a prioridades y establecer

---

<sup>229</sup> Bandeira de Mello, Miguel Angel et al.: Derecho y Planeamiento Urbano. Buenos Aires, Editorial Universidad, 1983, p. 146.

<sup>230</sup> Morales Paulín, Carlos. op. cit. p. 209.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

el marco normativo dentro del cual se desenvuelven las acciones de la institución."<sup>231</sup>

El artículo 26 constitucional señala que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

Conforme al artículo tercero de la Ley de Planeación se entiende como plan nacional de desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base el ejercicio de las atribuciones del ejecutivo federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

---

<sup>231</sup> Soto Álvarez, Clemente. op. cit. p. 302.

Y del párrafo segundo se desprende que planificar significa fijar objetivos y metas; determinar estrategias y prioridades; fijar asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución; coordinar acciones y evaluar resultados.

"La planeación, como función de la administración, tiene necesidad de sustentar su acción en conceptos fundamentales de validez general. Tales conceptos son conocidos como principios básicos y se agrupan en principio de racionalidad, de previsión, universalidad, unidad, continuidad e inherencia."<sup>232</sup>

Cabe mencionar que el Plan Lago de Texcoco, que fue publicado con fecha 21 de julio de 1971 en el Diario Oficial de la federación, por Decreto Presidencial de Luis Echeverría Álvarez y que se elaboró para desarrollar en el Lago de Texcoco, áreas forestales, agrícolas e industriales, aprovechar al máximo las aguas que sea posible captar en la zona y disminuir las tolveneras, es un ejemplo de continuidad en los trabajos para lograr los fines del mismo, y que, ahora se ha convertido ese lugar en el principal pulmón de la ciudad de México.

La zona en que se pretendía construir el aeropuerto cumple importantes funciones naturales, como son la recarga de acuíferos, el equilibrio

---

<sup>232</sup> Pérez De León, Enrique. Notas de Derecho Constitucional y Administrativo. 4a. edición, México, Editorial Porrúa, 1993, p. 91.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de suelos y agua. Asimismo el Lago Nabor Carrillo recuperó el arribo de aves migratorias.

Actualmente, la planeación en esta rama de la actividad administrativa, se materializa en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001 – 2006 que a su vez está sustentado en el Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006.

Cabe mencionar que "mas que un conjunto de procedimientos técnicos, la planeación debe materializarse en una práctica; un proceso de transformación de la sociedad que lleva a la conjunción de los distintos intereses nacionales, por si sola no resuelve los problemas ni asegura certidumbre frente al futuro, pero sí permite disponer de mejores instrumentos, en los ámbitos de acción global, sectorial, institucional, estatal y regional."<sup>233</sup>

Respecto al sistema nacional de planeación democrática podemos decir que "es un conjunto de relaciones que vinculan a las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal y a los organismos e integrantes de los sectores social y privado. Es útil para identificar

---

<sup>233</sup> González Márquez, José Juan. Derecho Ambiental. México, Editorial Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, 1994, p. 203.

responsabilidades en la toma de decisiones y formalizar los procedimientos para la elaboración del plan nacional, programas y proyectos."<sup>234</sup>

"Asimismo consolida los mecanismos de coordinación con los gobiernos estatales y municipales, fortaleciendo las relaciones internas en la administración pública federal y adecua los requerimientos de información, capacitación e investigación para la planeación."<sup>235</sup>

Por lo tanto, podemos decir que la estructura básica del sistema nacional democrático está conformada por una red de vínculos entre dependencias y entidades de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) e instituciones y organismos de los sectores social y privado que participan en la actividad de la planeación.

La misión actual de la planeación federal, en el marco de las nuevas realidades económicas y sociales del país, "debe ser el encontrar congruencia entre la política económica y social, reduciendo los desequilibrios entre federación, estados y municipios, haciendo un uso ponderado de sus facultades de intervención y sin interferir en la soberanía de los estados."<sup>236</sup>

---

<sup>234</sup> Leff, Enrique. op. cit. p. 157.

<sup>235</sup> Ibidem.

<sup>236</sup> Tamames, Ramón. Ecología y Desarrollo. La Polémica Sobre los Límites del Crecimiento. México, Editorial Porrúa, 1990, p. 189.

Por ello, "como resultado de los esfuerzos realizados por las fuerzas económicas y sociales de las entidades federativas y municipios, la federación debe hacer un uso adecuado de su facultad de intervención en beneficio del desarrollo económico y social, cuidando de no conculcar la soberanía de éstos."<sup>237</sup>

Al respecto el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001 – 2006 dice "la Ordenación del Territorio es el método que permite orientar el proceso de evolución espacial del desarrollo económico, social y ambiental, y que promueve el establecimiento de nuevas relaciones funcionales entre regiones, pueblos y ciudades, así como entre los espacios urbano y rural. La Ordenación del Territorio también hace posible una visión coherente de largo plazo para guiar la intervención pública y privada en el proceso de desarrollo local, regional y nacional."<sup>238</sup>

De lo que podemos decir que la política territorial busca fortalecer la intervención del Estado para lograr el aprovechamiento pleno del potencial de cada territorio y reducir las disparidades entre ellos.

---

<sup>237</sup> Ibidem.

<sup>238</sup> Secretaría de Desarrollo Social. "Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001 – 2006". 2001. <<http://www.sedesol.gob.mx/desuryvi/desurb/pnduot.htm>> 20 de noviembre del 2002.

En relación a lo mencionado, es importante destacar que "el 50% de la población se localiza en sólo 7 entidades federativas: Distrito Federal, Estado de México, Veracruz, Jalisco, Puebla, Guanajuato y Michoacán. La distribución de la población en el territorio nacional responde tanto a tendencias demográficas y culturales como a procesos de crecimiento económico y de generación de empleo vinculados estrechamente a formas y mecanismos de intervención gubernamental."<sup>239</sup>

"La apertura comercial y la liberalización de los flujos financieros no han generado, todavía, una verdadera ruptura del proceso de concentración y desigualdad. Aunado a la concentración social y económica en la zona metropolitana que forman el Distrito Federal y los municipios conurbados del Estado de México, en donde se genera un tercio del producto interno bruto nacional, lo que se observa en la actualidad es un fenómeno de impulso de las economías de ciertas ciudades ligadas a los sectores productivos de mayor crecimiento, en particular la industria maquiladora en las principales ciudades de la frontera."<sup>240</sup>

Por lo que podemos concluir que la futura construcción de un nuevo aeropuerto, implica el desarrollo de los municipios en donde se ubique y, desde luego, promover la desconcentración del crecimiento económico hacia el interior

---

<sup>239</sup> Ibidem.

<sup>240</sup> Ibidem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de la República, para lograr un crecimiento conjunto. Y a su vez, exalta la necesidad de crear nuevas reservas ecológicas, pues como hemos visto, a largo plazo, es mayor su valor ecológico, comercial, social y cultural.

#### 4.3 REGULACIÓN AMBIENTAL DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.

El proceso de esta regulación tiene origen en la adición al artículo 27 Constitucional que se efectuó en 1976. En el párrafo tercero de dicho precepto se estableció que la nación sería competente para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

Complementariamente se introdujo la actual fracción XXIX – C del artículo 73 Constitucional que dice el Congreso tiene facultad para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir con los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

"De estas disposiciones llama la atención que el objeto de la nueva materia en realidad lo constituyen acciones para conseguir la ordenación y la

planeación urbanísticas y que el sistema de planeación de los asentamientos humanos supone la participación explícita de los municipios, al grado de que la ley marco deberá también fijar la competencia de éstos.<sup>241</sup>

El artículo 19 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente señala que en la formulación del ordenamiento ecológico se deberán considerar los siguientes criterios:

III. Los desequilibrios existentes en los ecosistemas por efecto de los asentamientos humanos, de las actividades económicas o de otras actividades humanas o fenómenos naturales;

V. El impacto ambiental de nuevos asentamientos humanos, vías de comunicación y demás obras o actividades.

Dentro de los instrumentos de la política ambiental previstos en la ley vigente, se encuentra la regulación ecológica de los asentamientos humanos, cuyo propósito fundamental es vincular las acciones que se realicen para la planeación de los asentamientos humanos con la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

---

<sup>241</sup> Bandeira de Mello, Celso Antonio, op. cit. p. 246.

Al respecto la Ley señala que para contribuir al logro de los objetivos de la política ambiental, la planeación del desarrollo urbano y la vivienda, además de cumplir con lo dispuesto en el artículo 27 constitucional en materia de asentamientos humanos, considerará los siguientes criterios:

Los planes o programas de desarrollo urbano deberán tomar en cuenta los lineamientos y estrategias contenidas en los programas de ordenamiento ecológico del territorio.

En la determinación de los usos del suelo, se buscará lograr una diversidad y eficiencia de los mismos y se evitará el desarrollo de esquemas segregados o unifuncionales, así como las tendencias a la suburbanización extensiva.

En la determinación de las áreas para el crecimiento de los centros de población, se fomentará la mezcla de los usos habitacionales con los productivos que no representen riesgos o daños a la salud de la población y se evitará que se afecten áreas con alto valor ambiental.

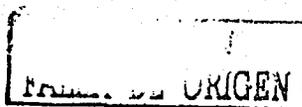
Se deberá privilegiar el establecimiento de sistemas de transporte colectivo y otros medios de alta eficiencia energética y ambiental.

Se establecerán en forma prioritaria las áreas de conservación ecológica en torno a los asentamientos humanos.

El aprovechamiento del agua para usos urbanos deberá incorporar de manera equitativa los costos de su tratamiento, considerando la afectación a la calidad del recurso y la cantidad que se utilice.

La política ecológica debe buscar la corrección de aquellos desequilibrios que deterioren la calidad de vida de la población y, a la vez, prever las tendencias de crecimiento del asentamiento humano, para mantener una relación suficiente entre la base de recursos y la población, y cuidar de los factores ecológicos y ambientales que son parte integrante de la calidad de la vida.

Al respecto el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006 dice que "La concentración de la mayoría de la población nacional en las áreas urbanas es un fenómeno relativamente reciente que data de la década de los setenta. Por su magnitud y por su ritmo de crecimiento, la urbanización del país ha sido un proceso que rebasó la capacidad gubernamental de planeación, atención y administración del



crecimiento de las ciudades. El proceso de urbanización marcó el patrón actual de distribución de la población."<sup>242</sup>

Sabemos que estos procesos por lo regular, determinan condiciones desiguales de desarrollo impulsoras de una dinámica que, en ausencia de políticas compensatorias, propicia que las desigualdades regionales en materia de producción, población y marginación tiendan a reproducirse e incluso a acentuarse.

Continúa señalando que "La apertura comercial y la liberalización de los flujos financieros no han generado, todavía, una verdadera ruptura del proceso de concentración y desigualdad. Aunado a la concentración social y económica en la zona metropolitana que forman el Distrito Federal y los municipios conurbados del Estado de México, en donde se genera un tercio del producto interno bruto nacional."<sup>243</sup>

Y por último es importante citar que "durante el lustro 1993-1998, cerca del 50% de los nuevos empleos generados en la industria, el comercio y los servicios se localizaron en tan sólo 49 municipios, la mayoría de los cuales se encuentra en las entidades federativas citadas."<sup>244</sup>

---

<sup>242</sup> Secretaría de Desarrollo Social. op. cit.

<sup>243</sup> Ibidem.

<sup>244</sup> Ibidem.

Consideramos que las insuficiencias del mercado, se traducen en la expansión desordenada e irregular de las actividades urbanas sobre suelo agrícola o sobre suelo de valor ambiental.

#### 4.4 FACULTADES DE LA FEDERACIÓN, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS RESPECTO A ORDENAMIENTO ECOLÓGICO DEL TERRITORIO.

"El Estado es la estructura permanente de la organización política de una sociedad, asentada en un territorio determinado y donde aquélla ejerce su poder con exclusión de cualquier otra y de conformidad a un orden jurídico."<sup>245</sup>

En relación a ello, por gobierno entenderemos "al conjunto de órganos al que el Estado institucionalmente le ha conferido el ejercicio de ese poder."<sup>246</sup>

También hay que definir desde un punto de vista administrativo, la competencia, este término "supone la atribución específica de ciertas funciones estatales a órganos determinados."<sup>247</sup>

---

<sup>245</sup> Martínez Morales, Rafael I. Derecho Administrativo 1er. y 2o. Cursos. 4a. edición, México, Editorial Oxford, 2000, Pág. 33.

<sup>246</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XXI, Buenos Aires, Editorial Sarandi, 1984, p. 99.

<sup>247</sup> Fraga, Gabino. op. cit. p.199.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La nota preponderante para atender cada sector de la realidad social está dado primero por decisiones de tipo constitucional. "En este nivel se decide la naturaleza de un acto de acuerdo con el principio de la división de órganos de poder. También dentro del esquema de un sistema federal, se determina en la Constitución la distribución competencial entre los distintos órdenes de gobierno."<sup>248</sup>

"El sistema jurídico asigna tareas concretas a cada órgano estatal para que pueda actuar legalmente; por lo tanto, podemos decir que la competencia es la posibilidad jurídica que tiene un órgano público de efectuar un acto válido."<sup>249</sup>

"La competencia no representa un dato externo del ejercicio del poder político, sino que es un componente interno e inseparable de la función pública."<sup>250</sup>

"La Constitución Mexicana ha delimitado los respectivos ámbitos de competencia, para lo que establece una pirámide de tres niveles: la federación,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

---

<sup>248</sup> Ibid. Pág. 325.

<sup>249</sup> Martínez Morales, Rafael I. op. cit. p. 42.

<sup>250</sup> Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Segundo Curso. 20ª edición, México, Editorial Porrúa, 1999, pág. 88.

los estados y los municipios, y ha reservado a cada uno de ellos determinadas materias y un territorio para sus actividades."<sup>251</sup>

"En principio, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reparte entre la federación, los estados y los municipios, los asuntos en el nivel a que éstos corresponda. Cada uno de dichos niveles cuenta con un gobierno propio y existe una serie de interacciones de carácter legal."<sup>252</sup>

"Sin embargo, podemos afirmar que si bien existe una autonomía formal del municipio frente a la entidad federativa y ante el gobierno federal, no es menos cierto que hay también una subordinación real debida a causas financieras, principalmente."<sup>253</sup>

La historia acredita que en México, el centralismo representa la institucionalización de los privilegios políticos, económicos y sociales. Por su parte, el federalismo se ha manifestado como el mecanismo histórico destinado a establecer los medios de compensación para abatir esas diferencias.

No obstante, "la realidad demuestra que los gobiernos de las entidades federativas, se encuentran sometidos a la Federación. Constantemente se da la posibilidad de que el gobierno federal utilice los fondos públicos que

<sup>251</sup> Guerrero, Omar. op. cit. p. 63.

<sup>252</sup> Sánchez Bringas, Enrique. op. cit. p. 391.

<sup>253</sup> Ibid. Pág. 393.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

correspondan a los estados para asegurar que las posiciones políticas de los gobernadores sean afines a las del ejecutivo federal. En el sector privado se produce un fenómeno semejante. No obstante la existencia de vigorosos grupos económicos en el norte y en el occidente del territorio nacional, la ciudad de México sigue siendo el centro financiero condicionador de los grupos empresariales de los estados.<sup>254</sup>

Hemos observado también que los partidos políticos nacionales tienen estructuras, disciplina y métodos centralizadores que no facilitan el desarrollo político de los estados, de las regiones ni de los municipios.

Sabemos que "la concentración del poder económico y político que existe en la ciudad de México, ha dado lugar a que los más importantes centros de cultura, de investigación y de esparcimiento social se localicen en el Distrito Federal. Los Estados de México, Chihuahua, Jalisco, Michoacán, Yucatán, y Nuevo León son excepciones en esta tendencia. De esta manera, la mayor parte de los valores socialmente predominantes se genera en el centro."<sup>255</sup>

"El federalismo podrá ser eficaz en la medida en que las normas constitucionales que lo sustentan sean respetadas, formal y materialmente, por todos los sectores de la sociedad. Mientras esto sucede, México seguirá

---

<sup>254</sup> Argüelles, Antonio y Gómez Mandujano, José Antonio. op. cit. p. 175.

<sup>255</sup> Fernández Ruiz, Jorge. Derecho Administrativo (servicios públicos). México, Editorial Porrúa, 1995, p. 161.

viviendo un auténtico centralismo con expresión federalista o, si se quiere, un falso federalismo con esencia centralizadora."<sup>256</sup>

El principio en el que se basa el sistema de distribución de competencias en materia ambiental, es el que se encuentra en el artículo cuarto de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente que dice: la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, ejercerán sus atribuciones en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, de conformidad con la distribución de competencias prevista en esta Ley y en otros ordenamientos legales.

Cabe mencionar que "facultad es la aptitud o legitimación que se concede a una persona física (funcionario o empleado público), para actuar según la competencia del órgano por cuenta del cual exterioriza su voluntad. La facultad es pues, la posibilidad legal que posee un servidor público de realizar los actos de competencia de un ente estatal."<sup>257</sup>

#### 4.4.1 Facultades de la federación.

Las facultades de la federación en lo que respecta al ordenamiento ecológico del territorio, se enuncian en el artículo quinto de la Ley, el cual señala,

---

<sup>256</sup> Ibidem.

<sup>257</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 6a. edición, México, Editorial Porrúa, 1985, p. 247.

entre otras: la formulación y conducción de la política ambiental nacional; la aplicación de los instrumentos de la política ambiental previstos en esta ley, en los términos en ella establecidos, así como la regulación de las acciones para la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente que se realicen en bienes y zonas de jurisdicción federal; el establecimiento, regulación, administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas de competencia federal; la formulación, aplicación y evaluación de los programas de ordenamiento ecológico general del territorio; la evaluación del impacto ambiental de las obras o actividades a que se refiere el artículo 28 de la misma ley y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes; La regulación del aprovechamiento sustentable, la protección y la preservación de los recursos forestales, el suelo, las aguas nacionales, la biodiversidad, la flora, la fauna y los demás recursos naturales de su competencia; el fomento de la aplicación de tecnologías, equipos y procesos que reduzcan las emisiones y descargas contaminantes provenientes de cualquier tipo de fuente, en coordinación con las autoridades de los estados, el Distrito Federal y los municipios; la vigilancia y promoción, en el ámbito de su competencia, del cumplimiento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y los demás ordenamientos que de ella se deriven y las demás que esta ley u otras disposiciones legales atribuyan a la federación.

Las atribuciones que esta Ley otorga a la Federación son ejercidas por el Poder Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

#### 4.4.2 Facultades de las entidades federativas.

Ahora bien, corresponden a los estados, respecto del ordenamiento ecológico del territorio, de conformidad con lo dispuesto por el artículo séptimo de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y las leyes locales en la materia las siguientes facultades:

La formulación, conducción y evaluación de la política ambiental estatal; la aplicación de los instrumentos de política ambiental previstos en las leyes locales en la materia, así como la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente que se realice en bienes y zonas de jurisdicción estatal, en las materias que no estén expresamente atribuidas a la Federación; el establecimiento, regulación, administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas previstas en la legislación local, con la participación de los gobiernos municipales; la regulación de los sistemas de recolección, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la presente ley; la formulación, expedición y ejecución de los programas de ordenamiento

ecológico del territorio a que se refiere el artículo 20 Bis 2 de la Ley General Ambiental, con la participación de los municipios respectivos; la evaluación del impacto ambiental de las obras o actividades que no se encuentren expresamente reservadas a la federación, por la presente ley, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes; la formulación, ejecución y evaluación del programa estatal de protección al ambiente; y la atención de los demás asuntos que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les conceda esta Ley u otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén otorgados expresamente a la Federación.

#### 4.4.3 Facultades de los Municipios.

Y por último corresponden a los municipios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo octavo de esta Ley y las leyes locales, concretamente en lo que respecta a ordenamiento ecológico del territorio, las siguientes facultades:

La formulación, conducción y evaluación de la política ambiental municipal; la aplicación de los instrumentos de política ambiental previstos en las leyes locales en la materia y la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en bienes y zonas de jurisdicción municipal, en las materias que no estén expresamente atribuidas a la federación o a los estados; la aplicación de las disposiciones jurídicas relativas

a la prevención y control de los efectos sobre el ambiente ocasionados por la generación, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137; la creación y administración de zonas de preservación ecológica de los centros de población, parques urbanos, jardines públicos y demás áreas análogas previstas por la legislación local; la formulación y expedición de los programas de ordenamiento ecológico local del territorio a que se refiere el artículo 20 Bis 4, en los términos en ella previstos, así como el control y la vigilancia del uso y cambio del uso del suelo, establecidos en dichos programas; la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en los centros de población, en relación con los efectos derivados de los servicios de alcantarillado, limpia, mercados, centrales de abasto, panteones, rastros, tránsito y transporte locales, siempre y cuando no se trate de facultades otorgadas a la federación o a los estados en la presente ley; la participación en la evaluación del impacto ambiental de obras o actividades de competencia estatal, cuando las mismas se realicen en el ámbito de su circunscripción territorial; la formulación, ejecución y evaluación del programa municipal de protección al ambiente; y la atención de los demás asuntos que en materia de preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente les conceda esta ley u otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén otorgados expresamente a la federación o a los estados.

En relación al tema en concreto, esto es, la necesidad de crear un nuevo aeropuerto, podemos decir, que si bien es cierto, el artículo tercero de la Ley de Aeropuertos establece que es de jurisdicción federal todo lo relacionado con la construcción, administración, operación y explotación de aeródromos civiles, también lo es que la propia Constitución Federal establece, en el artículo 115 fracción V incisos a), b), c), d), g), h), que los municipios en los términos de las leyes federales y estatales relativas estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano y municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios; autorizar, controlar y vigilar la utilización de suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia; intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial.

Entendemos por municipio el "conjunto de habitantes de un mismo espacio territorial, regido en sus intereses vecinales por un ayuntamiento. Es el modo mas elemental de agruparse una comunidad social y políticamente en

capas o estratos, y el germen de comunidades políticas mas amplias y complejas, constituyendo por ello, la primera estructura del Estado."<sup>258</sup>

Es por esa razón que "la gran inversión económica que implica la plataforma aeroportuaria y su inserción en la estructura urbana actual, representa una gran oportunidad para orientar el desarrollo y la conservación ambiental de la región capital de México, establecida en la Cuenca del Valle de México. Esta inversión económica se visualiza como un detonador y un generador para la inversión colateral, el cuál necesariamente redundará en algún tipo o modelo de expresión espacial que es imperativo considerar y planificar."<sup>259</sup>

Por lo que podemos concluir que, una vez agotados los recursos para el establecimiento de la ampliación del actual aeropuerto, dentro del territorio del Distrito Federal, por necesidad pública, se procederá a la utilización de predios que se encuentren fuera de su área territorial, y en esa decisión, deberá participar la entidad federativa de que se trate, pero principalmente, el municipio o municipios que se encuentren afectados por el proyecto que se expida en su caso.

---

<sup>258</sup> Soto Álvarez, Clemente. op. cit. p. 195.

<sup>259</sup> Secretaría de Desarrollo Social. op. cit.

#### 4.5 LAS COMISIONES METROPOLITANAS.

En términos de lo ordenado por el artículo 122, base quinta G, son entidades formadas por la Federación, el Distrito Federal, los gobiernos de los estados vecinos a la ciudad de México y los Municipios conurbados.

Estas comisiones existen para lograr la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de estas con la federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115, fracción VI de la Constitución, en materia de asentamientos humanos, protección a ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico, transporte, agua potable y drenaje, recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, por lo que sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurran y participen con apego a sus leyes.

Estas comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la forma de integración, estructura y funciones.

A través de las comisiones se establecerán: las bases para la celebración de convenios, en el seno de las comisiones, conforme a las cuales

se acuerden los ámbitos territoriales y de funciones respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o realización de acciones en esas materias; las bases para establecer, coordinadamente por las partes integrantes de las comisiones, las funciones específicas en las materias referidas, así como para la aportación común de recursos materiales, humanos y financieros necesarios para su operación, y las demás reglas para la regulación conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas, prestación de servicios y realización de acciones que acuerden los integrantes de las comisiones.

Consideramos importante reforzar lo anterior con los siguientes criterios contenidos en tesis jurisprudenciales:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Los Poderes Constituyente y Reformador han establecido diversos medios de control de la regularidad constitucional referidos a los órdenes jurídicos federal, estatal y municipal, y del Distrito Federal, entre los que se encuentran las controversias constitucionales, previstas en el artículo 105, fracción I, de la Carta Magna, cuya resolución se ha encomendado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de Tribunal Constitucional. La finalidad primordial de la reforma constitucional, vigente a partir de mil novecientos noventa y cinco, de fortalecer el federalismo

y garantizar la supremacía de la Constitución, consistente en que la actuación de las autoridades se ajuste a lo establecido en aquélla, lleva a apartarse de las tesis que ha venido sosteniendo este Tribunal Pleno, en las que se soslaya el análisis, en controversias constitucionales, de concepto de invalidez que no guarden una relación directa e inmediata con preceptos o formalidades previstos en la Constitución Federal, porque si el control constitucional busca dar unidad y cohesión a los órdenes jurídicos descritos, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, dejar de analizar ciertas argumentaciones sólo por sus características formales o su relación mediata o inmediata con la Norma Fundamental, produciría, en numerosos casos, su ineficacia, impidiendo salvaguardar la armonía y el ejercicio pleno de libertades y atribuciones, por lo que resultaría contrario al propósito señalado, así como al fortalecimiento del federalismo, cerrar la procedencia del citado medio de control por tales interpretaciones técnicas, lo que implícitamente podría autorizar arbitrariedades, máxime que por la naturaleza total que tiene el orden constitucional, en cuanto tiende a establecer y proteger todo el sistema de un Estado de derecho, su defensa debe ser también integral, independientemente de que pueda tratarse de la parte orgánica o la dogmática de la Norma Suprema, dado que no es posible parcializar este importante control. Controversia constitucional 31/97. Ayuntamiento de Temixco, Morelos. 9 de agosto de 1999. Mayoría de ocho votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidentes: José de Jesús

Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Gúitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el siete de septiembre del año en curso, aprobó, con el número 98/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.<sup>260</sup>

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS OBJETIVOS DEL ORDEN JURÍDICO CONSTITUCIONAL SON LA ASIGNACIÓN DE COMPETENCIA Y EL CONTROL DE SU EJERCICIO POR LAS AUTORIDADES DE LOS DEMÁS ÓRDENES JURÍDICOS. El orden jurídico constitucional establece, en su aspecto orgánico, el sistema de competencias al que deberán ceñirse la federación, estados, municipios y Distrito Federal y, en su parte dogmática previene las garantías individuales a favor de los gobernados que deben ser respetadas, sin distinción, por las autoridades de los órdenes anteriores, según puede desprenderse del enunciado del artículo 1º Constitucional. Además de las funciones anteriores, el orden constitucional tiende a preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones establecidas a favor de las autoridades, las que nunca deberán rebasar los principios rectores previstos en la Constitución Federal, ya sea en perjuicio de los gobernados, por violación de garantías individuales, o bien afectando la esfera de competencia que corresponde a las autoridades de otro orden jurídico.

---

<sup>260</sup> Novena Época, Instancia: SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XX, septiembre de 1999, Tesis: P./J. 101/99, p. 708.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Controversia constitucional 31/97. Ayuntamiento de Temixco, Morelos. 9 de agosto de 1999. Mayoría de ocho votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo i. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Guitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el siete de septiembre del año en curso, aprobó, con el número 97/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.<sup>261</sup>

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FINALIDAD DEL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN INCLUYE TAMBIÉN DE MANERA RELEVANTE EL BIENESTAR DE LA PERSONA HUMANA SUJETA AL IMPERIO DE LOS ENTES U ÓRGANOS DE PODER. El análisis sistemático del contenido de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos revela que si bien las controversias constitucionales se instituyeron como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, entre sus fines incluye también de manera relevante el bienestar de la persona humana que se encuentra bajo el imperio de aquellos. En efecto, el título primero consagra las garantías individuales que constituyen una protección a los gobernados contra actos arbitrarios de las autoridades, especialmente las previstas en los artículos

---

<sup>261</sup> Novena Época, Instancia: SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: X, septiembre de 1999, Tesis: P./J.97/99, p. 709.

14 y 16, que garantizan el debido proceso y el ajuste del actuar estatal a la competencia establecida en las leyes. Por su parte los artículos 39, 40, 41 y 49 reconocen los principios de soberanía popular, forma de estado federal, representativo y democrático, así como la división de poderes, formulas que persiguen evitar la concentración de poder en entes que no sirvan y dimanen directamente del pueblo, al instituirse precisamente para su beneficio. Por su parte los numerales 115 y 116 consagran el funcionamiento y las prerrogativas del municipio libre como base de la división territorial y organización política y administrativa de los estados, regulando el marco de sus relaciones jurídicas y políticas. Con base en este esquema, que la Suprema Corte de Justicia Debe salvaguardar, siempre se encuentra latente e implícito el pueblo y sus integrantes, por constituir el sentido y razón de ser de las partes orgánica y dogmática de la Constitución, lo que justifica ampliamente que los mecanismos de control constitucional que previene, entre aquellos las controversias constitucionales, deben servir para salvaguardar el respeto pleno del orden primario, sin que pueda admitirse ninguna limitación que pudiera dar lugar a arbitrariedades que, en esencia, irían en contra del pueblo soberano. Controversia constitucional 31/97. Ayuntamiento de Temixco, Morelos. 9 de agosto de 1999. Mayoría de ocho votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Gutiérrez. Secretario: Humberto Suárez Camacho. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el siete de septiembre del año en curso, aprobó, con el número 101/1999, la tesis

jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.<sup>262</sup>

Con ello, el federalismo toma un nuevo impulso de carácter cooperativo. En un sentido moderno, la acción legal de la vida pública abarca un ideal democrático – participativo. Implica también un fortalecimiento del pacto federal, con el propósito de promover el desarrollo regional, mejorar los servicios públicos, abatir los costos administrativos y un modelo de relaciones intergubernamentales con autoridades corresponsables. La comisión metropolitana considera que las actividades públicas fundamentales involucran simultáneamente a los tres órdenes de gobierno en una relación interdependiente. La lógica de este modelo se sustenta, por lo tanto, en la relación mutua y la coordinación entre los distintos órdenes de gobierno con el objetivo implícito de atender la obligación de prestar este servicio público que forma parte de las vías generales de comunicación.

Por lo que la zona del proyecto de aeropuerto no debe considerarse de manera aislada, sino mediante un ente que involucre la integración de autoridades federales, del Distrito Federal, los gobiernos de los estados vecinos a la ciudad de México y los municipios conurbados, expertos en aeronáutica, ecologistas y especialistas en mecánica de suelos. Esta es la forma en que la

---

<sup>262</sup> Novena Época, Instancia: SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: X, septiembre de 1999, Tesis: P/J.95/99, p. 709.

gestión ambiental debe plantear sus estrategias, y se oriente a transitar hacia el desarrollo sustentable mediante un impacto positivo en el rescate de la zona centro del país.

Por todo lo anterior consideramos que mediante comisión metropolitana la federación, las entidades federativas y municipios deciden emprender acciones conjuntas, las cuales se conforman a los objetivos y medidas previstos en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio. Por lo que podemos decir que es un instrumento fundamental de la planeación regional y de la descentralización de decisiones. Descentralización que pretende ser, sobre todo, una delegación de facultades de indole política.

## CONCLUSIONES.

1.- La deforestación en nuestro país tiene sus raíces en la ausencia casi absoluta de esfuerzos de planificación territorial y ordenamiento ecológico, en prácticas productivas sin racionalidad ecológica, en la inexistencia de un sistema efectivo de áreas naturales protegidas y en persistentes presiones demográficas.

2.- La distribución de la población en el Distrito Federal responde tanto a tendencias demográficas como a procesos de crecimiento económico y de generación de empleo. Se expande aceleradamente intentando satisfacer las aspiraciones de bienestar y progreso de una población creciente, y ante esfuerzos incipientes de planificación territorial, la urbanización se gesta en un marco de desorden e irregularidad.

3.- El ordenamiento surge ante la necesidad de manejar sustentablemente los recursos naturales, a partir del análisis de las tendencias de deterioro y las potencialidades de aprovechamiento de los mismos. Consideramos que el manejo sustentable del territorio en el Distrito Federal, área metropolitana y

---

zona conurbada, depende de cómo se distribuya la población y en qué condiciones, así como de las formas de producción que prevalezcan.

4.- En la creación de un aeropuerto internacional para la ciudad de México, como es el caso, se modifican las características del crecimiento urbano porque existe una simbiosis con el desarrollo aeroportuario que origina y al que sirve, porque el aeropuerto aporta elementos ideales para estimular la expansión urbana.

5.- La designación de la ubicación de un aeropuerto no puede ser de manera arbitraria, ya que dicha decisión debe tener un sustento jurídico y de interés público, fundarse y motivarse, y debe acreditarse plenamente la causa de utilidad pública, sin que baste sólo su mención, más bien debe tener como respaldo mínimamente, un estudio de impacto ambiental debidamente documentado y del cual se haga una exacta referencia, igualmente un estudio de impacto económico y social, que permitan establecer que una decisión así, sea realmente benéfica para la población, y no sólo para algunas personas.

6.- Existe una opción presentada por el empresario Juan Sánchez Navarro, que nace al tiempo de la que fuera la opción Texcoco y la Opción Zapotlán de Juárez, y que sin embargo no fue tomada en cuenta en ese momento. Conocida como terminal dos, en esencia se refiere a construir dos pistas mas para permitir aterrizajes y despegues paralelos, con conexiones con el actual

aeropuerto capitalino, en un terreno aledaño al actual aeropuerto, hoy ocupado como tiradero de basura y que es propiedad federal, y que se denomina Bordo de Xochiaca, y como ha sido reconocido ante los medios masivos de comunicación por el titular del órgano ejecutivo federal, es otra alternativa para la adecuada operación del que existe actualmente.

7.- Por lo que hemos llegado a la conclusión de que ningún intento de expropiación que se lleve a cabo para construir un nuevo aeropuerto para la ciudad de México será legal, pues para que haya necesidad pública, se requiere que el órgano encargado de atenderla carezca del satisfactor, pues si lo tiene, lo que hay que hacer es destinarlo a cubrir la necesidad de que se trate; no hay entonces lugar a la expropiación, pues el bien que se adquiriera sería inútil.

8.- Una vez agotado en su capacidad de servicio la ampliación del actual aeropuerto en el Bordo de Xochiaca, que se estima en nueve años, por necesidad pública, se procederá a la utilización de predios que se encuentren fuera de su área territorial, y en esa decisión, deberá participar la entidad federativa de que se trate, así como el municipio o municipios que se encuentren afectados por la creación del proyecto. La inversión económica que implica la plataforma aeroportuaria y su inserción en la estructura urbana actual, representa una gran oportunidad para orientar el desarrollo y la conservación ambiental de la región capital de México.

9.- En este sentido consideramos que para el caso de ser necesaria la expropiación en el tiempo estimado de nueve años, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes por sí o por cuenta de los concesionarios, previa evaluación, debe efectuar la compra venta o en su defecto, promover la expropiación de los terrenos necesarios para la construcción del aeropuerto, y el precio que se fije como indemnización por el bien expropiado debe ser equivalente a su valor comercial sin que pueda ser inferior, en el caso de bienes inmuebles, al valor fiscal que figure en las oficinas catastrales o recaudadoras.

10.- La futura construcción del aeropuerto, implica el desarrollo de la entidad federativa y del municipio o municipios en donde se ubique, tomando en cuenta que el ejecutivo federal debe asegurar su participación, en virtud de tratarse de un plan de desarrollo regional. Y a su vez, exalta la necesidad de crear nuevas reservas ecológicas, pues como hemos estudiado, a largo plazo es mayor su valor ecológico, comercial, social y cultural, facilitando así la dispersión de los asentamientos humanos hacia las entidades federativas.

11.- Por todo lo anterior, proponemos la creación de una comisión metropolitana integrada por autoridades federales, del Distrito Federal, los gobiernos de los estados vecinos a la ciudad de México y los municipios conurbados, expertos en aeronáutica, ecologistas y especialistas en mecánica de suelos para lograr la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí,

y de estas con la federación y el Distrito Federal, en la planeación y ejecución de la construcción del aeropuerto internacional, en materia de asentamientos humanos, protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico, transporte, agua potable y drenaje, recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, y trabajar el esquema financiero que le dé sustentabilidad de largo plazo al proyecto.

12.- Muchos aeropuertos en el mundo fomentan importantes reservas ecológicas que además mitigan los impactos de ruido y contaminación atmosférica, fomentando la conservación de la fauna, reforestación de especies nativas en las áreas de compensación y la difusión de la cultura ambiental. Así, la realización del proyecto produciría importantes beneficios ambientales. Estas medidas deben traducirse en un ambiente sano, como un derecho social, que contribuya a un mayor bienestar para los capitalinos.

13.- Las áreas naturales protegidas surgen como una de las opciones mediante las cuales se pueden conciliar los aspectos del desarrollo, con el uso del suelo y los recursos naturales que en él existen. Por ello consideramos urgente la creación de áreas naturales protegidas en el Distrito Federal, en el área metropolitana y zona conurbada, en las cuales se establezcan la formación de barreras forestales rompevientos; construcción de lagos artificiales para el

incremento de la capacidad de regulación del sistema hidráulico y recarga de mantos acuíferos a partir de programas de recuperación de suelos y bosques en el valle de México; lo que se traduce en sistemas naturales de producción de oxígeno e incremento de la humedad relativa en la atmósfera. Plantas de tratamiento de aguas residuales, saneamiento de sitios de disposición final de residuos sólidos municipales y relleno sanitario regional. Todo ello se puede lograr por medio de la formación de la comisión metropolitana.

14.- Con ello, el federalismo toma un nuevo impulso de carácter cooperativo. Lo que implica un fortalecimiento del pacto federal con el propósito de promover el desarrollo regional, mejorar los servicios públicos, abatir los costos administrativos, e involucra simultáneamente a los tres órdenes de gobierno en una relación interdependiente.

## BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Administrativo Especial. Vol. I, 3a. edición, México, Editorial Porrúa, 1998.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. México, Editorial Porrúa, 1984.

ALVAREZ GENDIN, Sabino. Expropiación Forzosa. Madrid, Editorial Reus, 1982.

ARGÜELLES, Antonio y GÓMEZ MANDUJANO, José Antonio. Hacia la Modernización Administrativa: una Propuesta de la Sociedad. México, Editorial Miguel Angel Porrúa, 1995.

ARTEAGA NAVA, Elisur. Derecho Constitucional. México, Editorial Harla, 1998.

AZUELA, Antonio, et al.: Desarrollo Sustentable: Hacia una Política Ambiental. México, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, 1993.

AZUELA DE LA CUEVA, Antonio. La Ciudad, la Propiedad Privada y el Derecho. México, Editorial El Colegio de México, 1989.

---

BANDEIRA DE MELLO, Miguel Angel et al.: Derecho y Planeamiento Urbano. Buenos Aires, Editorial Universidad, 1983.

BERMEJO VERA, José. Derecho Administrativo. Parte Especial. 4a. edición, España, Editorial Civitas, 1999.

BRAÑES BALLESTEROS, Raúl. Manual de Derecho Ambiental Mexicano. México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1999.

BUCHHEIM, Hans. Política y Poder. Trad. Carlos Santiago, Barcelona, Editorial Alfa, 1985.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. 30a. edición, México, Editorial Porrúa, 1998.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 6a. edición, México, Editorial Porrúa, 1985.

CARMONA LARA, María del Carmen. Derechos en Relación con el Medio Ambiente. 2a. edición, México, Editorial Cámara de Diputados – Universidad Nacional Autónoma de México, 2001.

---

CARPIZO, Jorge. Nuevos Estudios Constitucionales. México, Editorial Porrúa – Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.

CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. México, Editorial Porrúa, 1983.

CARRILLO FLORES, Antonio. La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos. México, Editorial Porrúa, 1981.

CASTRO V., Juventino. Garantías y Amparo. 10a. edición, México, Editorial Porrúa, 1998.

CENTRO INTERNACIONAL DE FORMACIÓN EN CIENCIAS AMBIENTALES.

Tres Casos de Impacto Ambiental. Aeropuertos – Embalse con Central Hidroeléctrica – Vertedero de Residuos Sólidos. 2a. edición, Madrid, Editorial Centro Internacional de Formación en Ciencias Ambientales, 1980.

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO. Derechos Humanos. Reflexiones. México, 1995.

CHARLES, Krebs. Ecología. Estudio de la Distribución y la Abundancia. Trad. Jorge Correa, 2a. edición, México, Editorial Harla, 1985.

DROMI, José Roberto. Derecho Administrativo Económico. Tomo I, Buenos Aires, Editorial Astrea, 1980.

FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Germán. La Propiedad y la Expropiación. 2a. edición, México, Editorial Escuela Libre de Derecho, 1987.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. Derecho Administrativo (servicios públicos). México, Editorial Porrúa, 1995.

FIGUEROA NERI, Aimeé. Fiscalidad y Medio Ambiente en México. México, Editorial Porrúa, 2000.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 31a. edición, México, Editorial Porrúa, 1992.

FUNDACIÓN FRIEDERICH EBERT STIFFUNG. Desarrollo y Medio Ambiente en México. Diagnóstico 1990. México, Editorial Fundación Universo Veintiuno – Fundación Friederich Ebert, 1990.

GALLARDO FALLA, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo. Vol. I, 7a. edición, Madrid, Editorial Centro de Estudios Constitucionales, 1980.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. 44a. edición, México, Editorial Porrúa, 1984.

GLANDER, Alberto y LICHTINGER, Victor (comp.). La Diplomacia Ambiental, México y la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Medio Ambiente y Desarrollo. México, Editorial Secretaría de Relaciones Exteriores, Fondo de Cultura Económica, 1994.

GONZÁLEZ MÁRQUEZ, José Juan y CASINO, Miguel Ángel. La Distribución de Competencias en Materia Ambiental. Derecho ambiental. México, Editorial Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, 1994.

GONZÁLEZ MÁRQUEZ, José Juan. Derecho Ambiental. México, Editorial Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, 1994.

GORDILLO, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I, Buenos Aires, Editorial Macchi, 1977.

GUERRERO, Omar. Introducción a la Administración Pública. México, Editorial Harla, 1986.

GUTIÉRREZ NÁJERA, Raquel. Introducción al Estudio del Derecho Ambiental. 2a. edición, México, Editorial Porrúa, 1999.

GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. El Patrimonio. El Pecuniario y el Moral o Derechos de la Personalidad, 6a. edición, México, Editorial Porrúa, 1999.

HURTUBIA, Jaime. Ecología y Desarrollo: Evolución y Perspectivas del Pensamiento Ecológico, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1980.

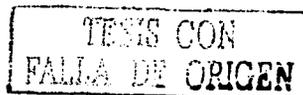
LEFF, Enrique (coord.). Medio Ambiente y Desarrollo en México. México, Editorial Miguel Ángel Porrúa – Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, 1990.

MAGADÁN DÍAZ, Marta y RIVAS GARCÍA, Jesús. Economía Ambiental. Teoría y Políticas. Madrid, Editorial Dykinson, 1998.

MARGALEF MIR, Ramón. Perspectivas de la Teoría Ecológica. España, Editorial Blume, 1978.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo 1er. y 2o. Cursos, 4a. edición, México, Editorial Oxford, 2000.

MCNAUGHTON, S.J. y WOLF, Larry. Ecología General. Trad. Ramón Margalef Mir, Editorial Omega, España, 1984.



MIRACLE, María Rosa. Ecología. México, Editorial Salvat, 1993.

MORALES PAULIN, Carlos. El Proceso Administrativo Público. La Planeación – Programación, la Organización y el Control de la Administración Pública. México, Editorial Porrúa, 1999.

MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. México, Editorial Pax, 1984.

MORENO DÍAZ, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. 4a. edición, México, Editorial Pax, 1967.

MORENO RODRÍGUEZ, Rodrigo. La Administración Pública Federal en México. México, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas – Universidad Nacional Autónoma de México, 1980.

NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo. México, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1991.

OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 5a. edición, México, Editorial Porrúa, 1988.

- PÉREZ DE LEÓN, Enrique. Notas de Derecho Constitucional y Administrativo. 4a. edición, México, Editorial Porrúa, 1993.
- POLO BERNAL, Efraín. Manual de Derecho Constitucional. Editorial Porrúa, México, 1985.
- QUINTANA VALTIERRA, Jesús. Derecho Ambiental Mexicano. Lineamientos Generales. México, Editorial Porrúa, 2000.
- RAMÍREZ FONSECA, Francisco. Manual de Derecho Constitucional. México, Editorial Porrúa, 1967.
- RECASENS SICHES, Luis. Introducción al Estudio del Derecho. 12a. edición, México, Editorial Porrúa, 1997.
- RODRIGUEZ ARNAIZ, Rosario. Las Toxinas Ambientales y sus Efectos Genéticos. México, Editorial Fondo de Cultura Económica – Secretaría de Educación Pública, 1994.
- ROJINA VILLEGAS, Rafael. Derecho Civil Mexicano. Tomo I, 5a. edición, México, Editorial Porrúa, 1986.
-

- SALAZAR MEDINA, Julián, et al.: Desarrollo, Administración y Planeación Municipal, la Experiencia del Estado de México. México, Editorial Universidad Autónoma Metropolitana – Instituto de Administración Pública del Estado de México, 1990.
- SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional. 6a. edición, México, Editorial Porrúa, 2001.
- SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Primer Curso. 20a. edición, México, Editorial Porrúa, 1999.
- SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. Primer Curso. 20a. edición, México, Editorial Porrúa, 1999.
- SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Segundo Curso. 20a. edición, México, Editorial Porrúa, 1999.
- SOSA WAGNER, Francisco, et. al.: Expropiación Forzosa y Expropiaciones Urbanísticas. España, Editorial Navarra Aranzadi, 1998.
- SUTTON, David y HARMON, Paul. Fundamentos de Ecología. Trad. Gabriel Velasco, México, Editorial Limusa Grupo Noriega, 1976.

TAMAMES, Ramón. Ecología y Desarrollo. La Polémica Sobre los Límites del Crecimiento. México, Editorial Porrúa, 1990.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 30a. edición, México, Editorial Porrúa, 1996.

VÁZQUEZ, Rodolfo (comp.). Bioética y Derecho. Fundamentos y Problemas Actuales. México, Editorial Fondo de Cultura Económica – Instituto Tecnológico Autónomo de México, 1999.

VEDEL, Georges. Derecho Administrativo. Tomo I, Madrid, Editorial Aguilar, 1980.

VELASCO MONROY, Santiago G. Administración Pública del Estado de México: Aparato Público y Sociedad, Poder y Cambio, Desarrollo y Perspectiva 1824 – 1992. México, Editorial Instituto de Administración Pública del Estado de México A.C., 1993.

VILLAR ESCURRA, José Luis. Derecho Administrativo Especial: Administración Pública y Actividad de los Particulares. Madrid, Editorial Civitas, 1999.

ZARKIN CORTÉS, Sergio Salomón. Derecho de Protección al Ambiente. México, Editorial Porrúa, 2000.

ZIPPELIUS, Reinhold. Teoría General del Estado. Ciencia de la Política. 2a. edición, México, Editorial Porrúa, 1989.

## LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 5a. edición, México, Editorial Ediciones Fiscales Isef, 2002.

LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE. 2a. edición, México, Editorial Luciana Ediciones, 2002.

LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE. DELITOS AMBIENTALES. México, 2a. edición, México, Editorial Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, 1997.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. 6a. edición, México, Editorial Ediciones Fiscales Isef, 2002.

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. 6a. edición, México, Editorial Ediciones Fiscales Isef, 2002.

LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES. 6a. edición, México, Editorial Ediciones Fiscales Isef, 2002.

LEY DE EXPROPIACIÓN. 6a. edición, México, Editorial Ediciones Fiscales Isef, 2002.

LEY DE PLANEACIÓN. 6a. edición, México, Editorial Ediciones Fiscales Isef, 2002.

LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN. 30a. edición, México, Editorial Porrúa, 2001.

LEY DE AEROPUERTOS. 30a. edición, México, Editorial Porrúa, 2001.

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS. 15a. edición, México, Editorial Porrúa, 1999.

LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 4a. edición, México, Editorial Ediciones Fiscales Isef, 2001.

CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. 4a. edición, México, Editorial Ediciones Fiscales Isef, 2003.

## JURISPRUDENCIA

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Novena Época, Instancia: SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Pleno, Tomo: XX, septiembre de 1999, Tesis: P./J.101/99, p. 708.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Novena Época, Instancia: SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Pleno, Tomo: X, septiembre de 1999, Tesis: P./J.97/99, p. 709.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Novena Época, Instancia: SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Pleno, Tomo: X, septiembre de 1999, Tesis: P./J.95/99, p. 709.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Quinta Época, Instancia: SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Segunda Sala, Tomo: LXXIV, 9 de octubre de 1942, p. 840.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Quinta Época, Instancia: SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Segunda Sala, Tomo XI, 27 de enero de 1934, p. 896.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Octava Época, Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, Tomo VIII, 14 de agosto de 1991, p. 179.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Novena Época, Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, Tomo: II, noviembre de 1995, Tesis: 1.2° A. J/6, p. 338.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Octava Época, Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO, Tomo: XIII, enero de 1994, Tesis: Aislada materia común., p. 243.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Octava Época, Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO, Tomo: LXIV, abril de 1993, Tesis: VI. 2°.J/248, p. 43.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Novena Época, Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO, Tomo: IX, enero de 1999, Tesis: VI. 2°.J/123, p. 660

## DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

BANNOCK, Graham. Diccionario de Economía. México, Editorial Trillas, 1990.

BORJA, Rodrigo. Enciclopedia de la Política. 2a. edición, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1998.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. Tomo XX, Buenos Aires, Editorial Driskill Sarandí, 1982.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. Tomo XXI, Buenos Aires, Editorial Sarandí, 1984.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. Tomo XXII, Buenos Aires, Editorial Sarandí, 1984.

PAYARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. 18a. edición, México, Editorial Porrúa, 1998.

PIMENTEL ÁLVAREZ, Julio. Breve Diccionario Latín – Español - Latín. México, Editorial Porrúa, 1999.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. 21a. edición, Madrid, Editorial Espasa Calpe, 1992.

SELDO, Arthur y PENNANCE, F.G. (comp.). Diccionario de Economía. 4a. edición, España, Editorial Oikos – tau, 1986.

SOTO ÁLVAREZ, Clemente. Selección de Términos Jurídicos, Políticos, Económicos y Sociológicos. México, Editorial Noriega Limusa, 1981.

#### DOCUMENTOS

CESARMAN, Fernando, "Impostergable. Derecho Ecológico", Excelsior, México, 2 de noviembre de 1987, Sección A, pp.7-8.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Tomo CCCVII, No. 18, México, 21 de julio de 1971.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Tomo DLXXVII, No. 17, México, 22 de octubre de 2001.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Tomo DLXXXVII, No. 4, México, 6 de agosto de 2002.

MONCADA, Jorge Francisco. "Un Aeropuerto en el Aire". Vértigo, México, 4 de agosto de 2002, Sección Gobierno, p. 16.

PADGETT, Humberto. "Sin Diálogo con Atenco, Reconocen". Reforma, México, 29 de mayo de 2002, Sección A, p. 6.

#### INTERNET

AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES. "Dictamen Técnico. Antecedentes". 2002. <<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index.html>> 17 de noviembre de 2002.

AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES. "Dictamen Técnico. Expectativas de Crecimiento de la Demanda y Requerimientos para su Atención". 2002. <<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index/html>> 17 de noviembre de 2002.

AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES. "Dictamen Técnico. Capacidad del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México". 2002. <<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index/html>> 17 de noviembre de 2002.

AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES. "Dictamen Técnico. Requerimientos para Tres Pistas Simultáneas". 2002. <<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index/html>> 17 de noviembre de 2002.

AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES. "Síntesis Informativa. Solución Aeroportuaria para la Zona Metropolitana de la Ciudad de México". 2002. <<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index.html>> 17 de noviembre de 2002.

AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES. "Comparativos. Viabilidad Financiera. Inversión". 2002. <<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index.html>> 17 de noviembre de 2002.

AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES. "Comparativos. Viabilidad Técnica". 2002. <<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index.html>> 17 de noviembre de 2002.

AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES. "Comparativos. Viabilidad Financiera". 2002. <<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index.html>> 17 de noviembre de 2002.

AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES. "Seguridad Operacional". 2002.  
<<http://www.asa.bog.mx/main.php?ira=seguridadop>> 17 noviembre 2002.

ARELLANO RODRÍGUEZ, Agustín. "Opiniones de Expertos". 2002.  
<<http://www.asa.bog.mx/nuevo/index.html>> 17 de noviembre de 2002.

AYALA ACEVES, Raúl. "Opiniones de Expertos". 2002.  
<<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index.html>> 17 de noviembre de 2002.

CONSEJO COORDINADOR EMPRESARIAL MEXIQUENSE ASOCIACIÓN CIVIL. "Proyecto Ambiental Nuevo Texcoco. Impactos Económicos: Inversión Privada, Empleos y Derrama Económica". 2002.  
<<http://www.todotexcoco.com/index.htm>> 22 de junio de 2002.

FLORES PÉREZ, Fernando. "Opiniones de Expertos". 2002.  
<<http://www.asa.bog.mx/nuevo/index.html>> 17 de noviembre de 2002.

GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE TEXCOCO. TRIGÉSIMA NOVENA SESIÓN ORDINARIA DE CABILDO. "Acuerdo No. 156. Posición del H. Ayuntamiento de Texcoco Respecto a la Construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional". 2001. <<http://www.texcoco.gob.mx/acuerdos/sesion39.html>> 13 de junio del 2002.

INSTITUTO DE INGENIERÍA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. "Estudios de Ingeniería Geotécnica para el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México en el ex-lago de Texcoco y en Zapotlán de Juárez. Informe técnico". 2001. <<http://www.asa.gob.mx/nuevo/geotecnica/InformeB.pdf>> 17 noviembre 2002.

LARRIVA SAHD, Maria. "Opiniones de Expertos". 2002. <<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index.html>> 17 de noviembre de 2002.

LÓPEZ MEYER, Gilberto. "Opiniones de expertos". 2002. <<http://www.asa.gob.mx/nuevo/index.html>> 17 noviembre 2002.

ÓRGANO DE DIFUSIÓN DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. "Presentan Dictamen Sobre Aeropuerto de Puebla". 2001. <<http://www.pri.org.mx>> 29 de marzo de 2002.

PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO. "Reitera el Partido Verde Ecologista de México su Postura en Contra de la Construcción del Aeropuerto en Texcoco". 2001. <<http://www.pvem.org.mx>> 29 de marzo de 2002.

QUINCUAGÉSIMA QUINTA SESIÓN DE CABILDO. "Acuerdo No. 206. se Interpone Controversia Constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por la Construcción del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de

México". 2001. <<http://www.texcoco.gob.mx/acuerdos/sesión55.htm>> 13 de junio del 2002.

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL. "Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001 - 2006". 2001. <<http://www.sedesol.gob.mx/desuryvi/desurb/pnduot.htm>> 20 de noviembre del 2002.

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL. "Reporte de Evaluación de la SEDESOL Sobre las Implicaciones de Desarrollo Urbano de las Alternativas de Localización del Nuevo Aeropuerto Internacional del Valle de México. Responsabilidad de SEDESOL en la Coordinación y la Planificación Urbana y Regional Metropolitana". 2002. <[http://www.sedesol.gob.mx/ofsec/naicm/naicm\\_01.htm](http://www.sedesol.gob.mx/ofsec/naicm/naicm_01.htm)> 20 de noviembre del 2002.

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. "Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001 - 2006". 2001. <<http://www.semarnat.gob.mx/comunicacionsocial/informe2.shtml>> 20 de noviembre del 2002.