



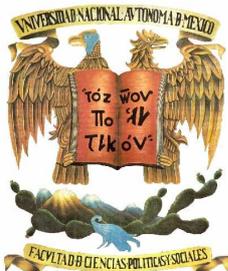
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

POLÍTICA DE VIVIENDA EN EL DISTRITO FEDERAL EN EL PERIODO 2000-2006: LA APLICACIÓN DEL BANDO 2 EN LA COLONIA NÁPOLES DE LA DELEGACIÓN BENITO JUÁREZ.

TESINA

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(OPCIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)
PRESENTA:
FERNANDA DEL CARMEN MARTÍNEZ
VERDUZCO



ASESOR DE TESINA: LIC. LEOPOLDO RUIZ GÓMEZ

MÉXICO, D.F.

2011



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.

ÍNDICE

	CAPÍTULO	PÁGINA
INTRODUCCIÓN		1
CAPÍTULO 1: ESTRUCTURA DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL		4
1.1 BREVE RESEÑA DE LA FORMACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL		4
1.2 EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL		8
1.3 SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA		11
CAPÍTULO 2: EL BANDO INFORMATIVO NÚMERO 2: PUBLICACIÓN Y CONTROVERSIA		13
2.1 CIRCUNSTANCIAS DEL DISTRITO FEDERAL EN DICIEMBRE DEL AÑO 2000		13
2.2 PUBLICACIÓN Y CONTROVERSIAS		15
CAPÍTULO 3: MARCO JURÍDICO DEL EL BANDO 2		23
3.1 EL DERECHO A LA VIVIENDA EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL		23
3.2 EL DERECHO A LA VIVIENDA EN EL CONTEXTO NACIONAL		25
3.3 MARCO NORMATIVO: JURÍDICO Y PROGRAMÁTICO		26
CAPÍTULO 4: IMPLEMENTACIÓN DEL BANDO 2 EN BENITO JUÁREZ		36
4.1 LA DELEGACIÓN BENITO JUÁREZ		36
4.1.1 EL PERÍMETRO		36
4.1.2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA DELEGACIÓN BENITO JUÁREZ		38
4.1.3 LA POBLACIÓN EN BENITO JUÁREZ		42
4.1.4 LA VIVIENDA EN BENITO JUÁREZ		45
4.1.5 RELACIÓN DE POBLACIÓN Y VIVIENDA EN LA DELEGACIÓN BENITO JUÁREZ EN EL PERIODO DE 2000 A 2005.		48
4.2 RELACIÓN DE POBLACIÓN Y VIVIENDA EN EL DISTRITO FEDERAL		49
CAPÍTULO 5: IMPLEMENTACIÓN DEL BANDO 2 EN LA COLONIA NÁPOLES		60
5.1 DESCRIPCIÓN DE LA COLONIA NÁPOLES		60
5.1.1 ACLARACIONES PREVIAS		61
5.2 LOS PERÍMETROS		62

5.3 INFORMACIÓN DE POBLACIÓN Y VIVIENDA EN LAS COLONIAS NÁPOLES Y AMPLIACIÓN NÁPOLES	66
5.4 SITUACIÓN ACTUAL	77
CONCLUSIONES	86
BIBLIOGRAFÍA	90

INTRODUCCIÓN

El día 7 de diciembre del año 2000 el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Lic. Andrés Manuel López Obrador, publicó el Bando Informativo número 2. En dicho documento se estableció una política que buscaba repoblar la Ciudad Central (conformada por las demarcaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza) en beneficio de las personas humildes de la ciudad, así como evitar el crecimiento de la mancha urbana. Cabe destacar, que dentro de esta misma política se establecía también una restricción para construir nueva vivienda en las delegaciones no incluidas en la Ciudad Central.

El 6 de febrero del año 2007, el Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda, Arq. Arturo Aispuro, en comparecencia con diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, anunció que la aplicación del Bando 2 había terminado. El jueves 8 de febrero, el Lic. Marcelo Ebrard, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, hizo el anuncio oficial que ponía fin a la vigencia del Bando 2. El 12 de septiembre del mismo año, el Jefe de Gobierno Lic. Marcelo Ebrard comunicó que presentaría los nuevos programas de desarrollo urbano con los que se modificaba lo establecido en el Bando 2. A través de estas medidas, se daba por concluida de manera definitiva esta política de vivienda del periodo de gobierno del Lic. López Obrador.

Dentro de esta investigación analizaré los aspectos de población y vivienda como resultado de la aplicación del Bando 2 en general, y en particular en las Colonias Nápoles y Ampliación Nápoles, tomando como cifras oficiales los datos reportados en el Censo de Población y Vivienda del año 2000 y en el Censo de Población y Vivienda del año 2005. El

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) no cuenta con datos que abarquen hasta el año 2006 debido a que se hacen conteos cada 5 años. En la época que se realizó el presente trabajo, se llevó a cabo el Censo de Población y Vivienda correspondiente al año 2010, y cuyos resultados estarán disponibles hasta 2011.

Este trabajo está dividido en 5 capítulos que van de lo general, que es el Distrito Federal, a lo particular que son las colonias Nápoles y Ampliación Nápoles de la Delegación Benito Juárez.

El primer capítulo comprende la estructura del Distrito Federal, una breve reseña histórica de la formación del Distrito Federal a partir de 1824 que se dió el decreto de creación, con el cuál se le asigna el territorio y la facultad de ejercer dentro de éste las atribuciones que le corresponden al Poder Legislativo de un Estado. Posteriormente se describe como está conformado el Gobierno del Distrito Federal y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, que tiene un papel preponderante en la aplicación del Bando 2.

En el capítulo segundo se analiza el Bando Informativo número 2, su contenido así como las circunstancias del Distrito Federal en el momento de la publicación en las cuales se sustenta la implementación de esta política de vivienda. Una vez que se dio a conocer el Bando 2, surgieron diversas controversias que incluso llegaron a dirimirse en la Suprema Corte de Justicia de la Nación., estas también son expuestas en este apartado.

En el tercer capítulo analizaré el derecho a la vivienda dentro de ambos contextos internacional y nacional. En el plano internacional, a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y en el caso de México, desde la Constitución Política de 1917 en la que se consideró

como un derecho social relacionado con los trabajadores. El Bando 2 está sustentado por una serie de leyes, reglamentos y programas tanto locales como federales que constituyen el marco normativo, el cual también será analizado en este capítulo.

Para poder entender cuáles han sido los efectos del Bando 2 en cuanto a población y vivienda, es necesario revisar el Distrito Federal por partes. En el capítulo cuarto revisaré de manera específica la delegación Benito Juárez: la descripción de la misma, su historia, la población y la vivienda. Posteriormente se revisará también de una manera más general el resto de las delegaciones, tanto las que conforman la Ciudad Central, como las que se encuentran fuera de ella.

El tema del quinto y último apartado es la descripción de las colonias Nápoles y Ampliación Nápoles. Se analizaron ambas colonias debido a la forma en que fueron trabajadas dentro del Censo del año 2000 y el Conteo de 2005. Revisaré la descripción de estas, los perímetros, la información relacionada con la población y la vivienda. Al final del capítulo también presentaré la situación actual en la que se encuentran estas dos colonias.

Como resultado de la investigación se presentarán las conclusiones que obtuve, evaluando si se cumplió con lo establecido en el Bando 2, y si éste efectivamente logró cumplir con las premisas de repoblar las delegaciones centrales y finalmente, si las nuevas viviendas beneficiaron a la gente humilde de la ciudad, principalmente en las colonias Nápoles y Ampliación Nápoles de la Delegación Benito Juárez en el Distrito Federal, objeto de éste muestreo.

CAPÍTULO 1: ESTRUCTURA DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

1.1 BREVE RESEÑA DE LA FORMACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL

Los Estados como México que tienen una organización política de tipo Federal requieren establecer dentro de su estructura un Distrito Federal que funja como sede de los poderes de la Unión. Desde época prehispánica la Gran Tenochtitlán y posteriormente, a partir de la Conquista, la Ciudad de México (hoy Distrito Federal) ha tenido una gran importancia misma que al paso de los años la ha convertido en el principal centro político, financiero y cultural del País.

De acuerdo con lo establecido en la fracción XXVIII del artículo 50 de la Constitución de 1824¹ el Congreso General decretó el 18 de noviembre de del mismo año², al territorio que ocupaba la ciudad de México como la sede de los Poderes de la Federación estableciendo como superficie un círculo de 2 leguas (8mil 800 metros) de radio con el centro en la Plaza Mayor³. Se le concede también la facultad de ejercer dentro del mismo las atribuciones propias del Poder Legislativo de un Estado, excluyendo a otros poderes autónomos.

Desde la época colonial existieron en el territorio de la Ciudad de México diversos organismos de carácter local que no pudieron actuar con toda la independencia deseada. Sus facultades estuvieron limitadas, impidiendo

¹ "Artículo 50:Las facultades exclusivas del Congreso General son las siguientes: Fracción XXVIII: Elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la federación, y ejercer en su distrito las atribuciones de Poder Legislativo de un Estado." Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 en la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Consultado el 3 de diciembre de 2009. <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1671/35.pdf>

² El documento fue publicado por el Presidente Guadalupe Victoria 2 días después, es decir el 20 de noviembre de 1824.

³ Álvarez, José Rogelio (coord.), Imagen de la Gran Capital, Enciclopedia de México, S.A. de C. V., México, 1985, p. 68.

así que pudieran tener un gobierno propio como el resto de los Estados. En el caso del Distrito Federal las funciones legislativa, ejecutiva y judicial estuvieron a cargo de los Poderes de la Unión por ser la sede de los mismos.

A partir del 23 de noviembre de 1855, bajo el interinato de Juan N. Álvarez, se expidió la Ley sobre Administración de Justicia Orgánica de la Nación, del Distrito y Territorios, con la cual la función judicial, en materia de fuero común, sería realizada por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales.

Es importante destacar que la función legislativa, tal como lo establece la Constitución de 1824, sería ejercida por el Congreso General. En un decreto del 18 de noviembre del mismo año se estableció que el gobierno económico y político del Distrito Federal quedara bajo la jurisdicción exclusiva del Gobierno Federal.

En la Constitución de 1857 se facultó al congreso General para legislar sobre la organización política y administrativa del Distrito Federal. Se contempló la existencia de ayuntamientos, aunque estos tenían una competencia muy limitada.

En 1898 se definieron de manera detallada los límites del Distrito Federal, mismos que subsisten en la actualidad. Se erigieron 22 municipalidades que se redujeron a 13 en el año de 1903.

Para 1917 se faculta nuevamente al Congreso de la Unión para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal. A diferencia de los ordenamientos anteriores, se establece que el gobierno del mismo y de los Territorios Federales sea responsabilidad de gobernadores designados por el

Presidente de la República, aclarando que en el caso del Distrito Federal sería en acuerdo con el titular del Poder Ejecutivo Federal.

Se presentaron numerosos problemas debido a la coexistencia de poderes federales y locales derivando en la reforma de la fracción IV del artículo 73 constitucional el 28 de agosto de 1928⁴. Con ella se modifica la estructura política al suprimir la figura del Gobernador del Distrito Federal y la de los ayuntamientos. Esta reforma constitucional buscaba evitar conflictos entre el orden federal y municipal. El gobierno del Distrito Federal quedaría a cargo del Presidente de la República quien lo ejercería a través de un órgano u órganos determinados en la ley respectiva. Cabe destacar que el Congreso de la Unión conservó la facultad legislativa del Distrito Federal.

La estructura de gobierno del Distrito Federal se centralizó en un Departamento de la Administración Pública Federal, que posteriormente se llamó Departamento del Distrito Federal (conocido también como Departamento Central). El Gobernador cambió su denominación por el de Jefe del Departamento. Fue hasta 1970 que la organización interna de la estructura administrativa se reformó de manera sustancial al crearse las 16 Delegaciones Políticas que hay en la actualidad y que tienen carácter de órganos desconcentrados:

1. Álvaro Obregón
2. Azcapotzalco
3. Benito Juárez
4. Coyoacán
5. Cuajimalpa
6. Cuauhtémoc
7. Gustavo A. Madero

⁴ Álvarez, José Rogelio (coord.), Imagen de la Gran Capital, Enciclopedia de México, S.A. de C. V., México, 1985, p. 70.

8. Iztacalco
9. Iztapalapa
10. Magdalena Contreras
11. Miguel Hidalgo
12. Milpa Alta
13. Tláhuac
14. Tlalpan
15. Venustiano Carranza
16. Xochimilco

En 1987 se hizo la reforma al artículo 73, fracción VI, con la cual se creó la Asamblea de Representantes que entró en funciones en 1988. Por su forma de elección, las características de su integración y representatividad política, aunados a los procedimientos asumidos para su funcionamiento interno tuvo desde el inicio el perfil típico de un órgano legislativo. Sin embargo se le dotó de atribuciones restringidas limitándose a la expedición de bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, un modelo similar al de los ayuntamientos municipales.

Fue en abril de 1992 que el Presidente de la República (Lic. Carlos Salinas de Gortari), a través del Jefe del Departamento, Lic. Manuel Camacho Solís; convocó a los partidos políticos con participación en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF)⁵ para que iniciaran los trabajos

⁵ El día 21 de abril de 1992 el Lic. Camacho Solís acudió a la ARDF a rendir un informe sobre su gestión al frente del gobierno del DDF, fue ahí donde convocó a los partidos políticos ahí representados para elaborar un proyecto que definiera nuevas formas de gobierno para la Ciudad de México. Fueron 2 los argumentos principales: "La ciudad enfrenta hoy una serie de problemas que se están agudizando, amenazando así la capacidad de respuesta del gobierno capitalino y, se requiere generar sustentos democráticos para favorecer los consensos y la gobernabilidad". Zarur Osorio, Antonio; "La Reforma Política del Distrito Federal. Consideraciones entorno a su necesidad y alcances"; Gestión y Estrategia, Edición Internet, UAM;
<http://www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num2/doc3.html>

que darían forma a la “Reforma Política del Distrito Federal”. Con ella se buscaba que tuviera un gobierno propio, representativo y democrático. La iniciativa para esta reforma fue aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993.

1.2 EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

El Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos está compuesto por una población, un territorio, un orden jurídico y un gobierno.

Con la reforma de 1993 se estableció para el Distrito Federal un gobierno propio en el cual los Poderes Federales no pierden su intervención. De acuerdo con el artículo 122 constitucional éstos pueden ejercerse por sí o través de los órganos propios del Distrito: la Asamblea de Representantes, el Jefe del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

De acuerdo con la exposición de motivos del Decreto de reformas del 25 de octubre de 1993, se establece que la forma de gobierno “ ... está concebida para proteger el eficaz ejercicio de las atribuciones de los Poderes de la Unión y, al mismo tiempo, garantizar la representación democrática de quienes aquí habitan, en los ámbitos de gobierno de la ciudad, para que ellos puedan influir en la dirección de su ciudad, no sólo con el voto que históricamente han ejercido para los cargos de elección popular de la Federación, sino directamente en el destino de los asuntos que más les incumben.”⁶

⁶ Exposición de motivos del Decreto de reformas del 25 de octubre de 1993, citado en Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Manuel Lucero Espinosa, Compendio de Derecho Administrativo, Primer Curso, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México, 2001, p. 181.

Al generar este equilibrio entre las facultades se garantiza que los Poderes de la Unión cuenten con una soberanía plena en el Distrito Federal, al igual que los derechos políticos de los habitantes. La finalidad de esto se lee en la exposición de motivos: " asegurar la permanencia y la supremacía de los Poderes Federales como elemento integrador de la República en su sede. También hace posible, sin contradicción con la naturaleza del gobierno del Distrito Federal, el establecimiento de órganos propios que respondan a los cambios que han ocurrido en la ciudad de México y a las aspiraciones democráticas de sus habitantes."⁷

El 22 de agosto de 1996 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dentro de las reformas que se hicieron, se modificó el artículo 122 en el que se establece el cambio de denominación de la Asamblea de Representantes por el de Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como la elección por votación universal, libre, directa y secreta del Jefe de Gobierno. Se establece también una Administración Pública Local a cargo del Jefe de Gobierno. Con este cambio desaparece el Departamento de Distrito Federal que era parte de la Administración Pública Federal.

A partir de 1996 el Distrito Federal conserva un gobierno propio, aunque se mantiene la intervención de los Poderes Federales. De acuerdo con el artículo 122 constitucional: "... su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local.... Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea

⁷ Ibidem

Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia."⁸

Dentro de la Administración Pública del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno contará con una organización administrativa para el ejercicio de sus atribuciones. Las dependencias en la que se apoyará son:

1. Secretaría de Gobierno
2. Secretaría de Desarrollo urbano y Vivienda
3. Secretaría de Desarrollo Económico
4. Secretaría de Medio Ambiente
5. Secretaría de Obras y Servicio
6. Secretaría de Desarrollo Social
7. Secretaría de Salud
8. Secretaría de Finanzas
9. Secretaría de Transporte y Vialidad
10. Secretaría de Seguridad Pública
11. Secretaría de Turismo
12. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
13. Oficialía Mayor
14. Contraloría General del Distrito Federal
15. Consejería Jurídica y de Servicio Legales

Para los fines de este trabajo, nos interesa de manera particular las funciones de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, ya que es a través de ella que se desarrollaran las políticas de vivienda del Distrito Federal.

⁸S/f, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Agenda de Amparo 2000, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., Tercera Edición, México, 2000, pp. 77-78.

1.3 SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA

La descripción y atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI) se encuentran detalladas en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Administración Pública del Distrito Federal. A ésta corresponde el despacho de las materias relacionadas con el reordenamiento y desarrollo urbano además de la promoción inmobiliaria. Dentro de las atribuciones con las que cuenta podemos destacar las siguientes:

“ Artículo 24: (...)

I. Proponer, coordinar y ejecutar las políticas en materia de planeación urbana, así como formular, coordinar, elaborar y evaluar los programas en esta materia y realizar los estudios necesarios para la aplicación de las Leyes de Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano del Distrito Federal;

II. Formular, coordinar y evaluar el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal;

III. Elaborar los programas delegacionales y parciales de desarrollo urbano, así como sus modificaciones y, en coordinación con las Delegaciones, someterlos a consideración del Jefe de Gobierno;

IV. Intervenir en los términos de esta Ley y la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal en la modificación del Programa General y de los Programas Delegacionales y Parciales;

(...)

VI. Fijar la política, estrategia, líneas de acción y sistemas técnicos a que debe sujetarse la planeación urbana;

VII. Coordinar la integración al Programa General de Desarrollo Urbano de los programas delegacionales, parciales y sectoriales, mantenerlos actualizados y evaluar sus resultados;

(...)

X. Proponer y vigilar el cumplimiento de las normas y criterios que regulan la tramitación de permisos, autorizaciones y licencias previstas en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, así como aquellos relativos al uso del suelo;

(...)

XIV. Promover la inversión inmobiliaria, tanto del sector público como privado, para la vivienda, el equipamiento, servicios y la instrumentación de los programas que se deriven del Programa General de Desarrollo Urbano para un mejor funcionamiento de la ciudad;

(...)

XVIII. Formular, promover y coordinar la gestión y ejecución de los programas de vivienda en el Distrito Federal;

XIX. Revisar y determinar los estudios de impacto urbano, y tomando como base los dictámenes de impacto ambiental que emita la

Secretaría del Medio Ambiente, expedir y revocar en su caso, las licencias de uso del suelo, cuando se trate de obras de impacto urbano y ambiental.
(...)”⁹

Es debido a todas estas funciones que la SEDUVI tuvo un papel muy relevante en la aplicación del Bando 2.

⁹ Artículo 24, Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, ALDF, IV Legislatura, México, p.p. 32 – 34.

CAPÍTULO 2: EL BANDO INFORMATIVO NÚMERO 2: PUBLICACIÓN Y CONTROVERSIA.

2.1 ESCENARIO DEL DISTRITO FEDERAL EN EL MES DE DICIEMBRE DEL AÑO 2000

Antes de analizar los pormenores de la publicación y las controversias relacionadas con el Bando informativo número 2, es importante explicar cuáles era las circunstancias urbanas y ambientales en la Ciudad de México al inicio del Gobierno del Lic. Andrés Manuel López Obrador. La elección del Jefe de Gobierno se llevó a cabo el 2 de julio del año 2000 y tomó posesión del cargo hasta el 5 de diciembre del mismo año. En la Ciudad de México había una marcada tendencia de urbanización dentro del suelo de conservación¹⁰, lo que constituía una clara invasión de zonas que no son aptas para el desarrollo habitacional¹¹. Había descontento por la intención de promover proyectos de construcción en ciertas zonas, lo que generó fuertes conflictos vecinales tanto en las zonas urbanas como en los poblados rurales. Había un fuerte despoblamiento de las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza (que constituyen la Ciudad Central) perdiendo cerca de un

¹⁰ En el artículo 30 fracción II de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, se define lo que es el suelo de conservación: "*comprende el que lo amerite por su ubicación, extensión, vulnerabilidad y calidad; el que tenga impacto en el medio ambiente y en el ordenamiento territorial; los promontorios, los cerros, las zonas de recarga natural de acuífero; las colinas, elevaciones y depresiones orográficas que constituyan elementos naturales del territorio de la ciudad y aquel cuyo subsuelo se haya visto afectado por fenómenos naturales o por explotaciones o aprovechamientos de cualquier género, que representen peligros permanentes o accidentales para el establecimiento de los asentamientos humanos. Así mismo, comprende el suelo destinado a la producción agropecuaria, piscícola, forestal, agroindustrial y turística y los poblados rurales*". Artículo 30, fracción II, Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, ALDF, I Legislatura, p. 19.

¹¹ De acuerdo con información proporcionada por la comisión de Recursos Naturales del Gobierno del Distrito Federal de 1990 a 2000 se habían perdido un número cercano a las 5 mil hectáreas de suelo de conservación. La tasa de ocupación era de 300 hectáreas anuales según el Programa General de Desarrollo Urbano. Castillo Juárez, Laura Itzel, Prólogo al libro Los Desafíos del Bando 2, Sergio Tamayo coordinador, Gobierno del Distrito Federal, julio 2007, p. 12

millón doscientos mil habitantes durante los últimos 30 años. Muchos proyectos de construcción en diversas partes de la ciudad se habían frustrado como consecuencia de la negativa de la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica a entregar las constancias de factibilidad de servicios de agua potable y drenaje. La administración de Cuauhtémoc Cárdenas y Rosario Robles había buscado impulsar el desarrollo de vivienda de interés social y popular a través de una medida que aumentaba el número de niveles en la construcción y la exención de cajones de estacionamiento¹² La política habitacional implementada por el Instituto de Vivienda del Distrito Federal ejerció un presupuesto cercano a los 600 millones de pesos con las que se lograron 4 mil acciones de vivienda, de las cuales un alto porcentaje correspondía al programa de mejoramiento en predios particulares de las colonias populares¹³. La crisis económica de 1994 generó un alza en las tasas de interés bancario y un aumento en la cartera vencida. Todas estas circunstancias no constituían un panorama optimista para fomentar la construcción e inversión en el Distrito Federal.

Con la finalidad de lograr un cambio, se estableció una premisa: "revertir la tendencia natural e inducida del crecimiento extensivo para dar lugar a una política que promoviera el desarrollo intensivo... A reconstruir la ciudad construida"¹⁴. Se requería redensificar las delegaciones centrales mientras se detenía el crecimiento de la mancha que invadía el suelo de conservación. Esto constituía un enorme reto muy difícil de lograr tomando en cuenta la tendencia de los años anteriores. Bajo esta premisa se debía:

¹² Estas especificaciones se aprobaron [en 1997 dentro de la Norma General](#) de Desarrollo Urbano número 26. Castillo Juárez, Laura Itzel, Prólogo al libro Los Desafíos del Bando 2, Sergio Tamayo coordinador, Gobierno del Distrito Federal, julio 2007, pp. 12 y 13.

¹³ Castillo Juárez, Laura Itzel, Prólogo al libro Los Desafíos del Bando 2, p. 13.

¹⁴Ibid, p. 14.

- a) Lograr que los proyectos a desarrollar contaran con certidumbre jurídica y facilidades administrativas para que no fracasaran. Para ello no debería haber dudas sobre las zonas que eran susceptibles de densificarse y las zonas donde existían restricciones.
- b) El Instituto de Vivienda del Distrito Federal debería contar con un cuantioso presupuesto para la construcción de vivienda de interés social.
- c) Que a las familias de escasos recursos se les pudieran garantizar créditos accesibles.
- d) Contar con el suelo suficiente para el desarrollo del programa.

Muchas de estas medidas se encuentran contempladas en un documento conocido como Bando informativo número 2. Este Bando forma parte de las políticas de vivienda que se han aplicado a lo largo de los años en el Distrito Federal.

2.2 PUBLICACIÓN Y CONTROVERSIAS

Se dio a conocer el día 7 de diciembre del año 2000, 2 días después de que el Lic. Andrés Manuel López Obrador tomara posesión como Jefe de Gobierno del Distrito Federal:

BANDO No. 2

En mi carácter de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con fundamento en las facultades que me confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno, las Leyes de Desarrollo Urbano, del Medio Ambiente y del Transporte Público, a los Habitantes del Distrito Federal hago saber:

Que la conducción de la planeación del desarrollo urbano es responsabilidad del Gobierno.

Que debe revertirse el crecimiento desordenado de la ciudad.

Que es vital preservar el suelo de conservación del Distrito Federal impidiendo que la mancha urbana siga creciendo hacia las zonas de

recarga de mantos acuíferos y donde se produce la mayor parte del oxígeno para la ciudad.

Que en los últimos treinta años las cuatro Delegaciones del Centro, Cuauhtémoc, Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, han disminuido en un millón doscientos mil habitantes, en tanto que en las Delegaciones del Sur y del Oriente la población ha crecido en forma desproporcionada.

Que en la ciudad de México, existe escasa disponibilidad de agua y de redes de tuberías para satisfacer las demandas del desarrollo inmobiliario.

Por tales motivos, he decidido la aplicación de las siguientes políticas y lineamientos:

1. **Con fundamento en las leyes, se restringirá el crecimiento de la mancha urbana hacia las Delegaciones Álvaro Obregón, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco.**
2. **En estas delegaciones se restringirá la construcción de unidades habitacionales y desarrollos comerciales que demanden un gran consumo de agua, e infraestructura urbana, en perjuicio de los habitantes de la zona y de los intereses generales de la ciudad.**
3. **Se promoverá el crecimiento poblacional hacia las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza para aprovechar la infraestructura y servicios que actualmente se encuentran sub-utilizados.**
4. **Se impulsará en estas Delegaciones el programa de construcción de vivienda para la gente humilde de la ciudad.**
5. A partir del próximo 2 de enero, empezará a funcionar la Ventanilla Única para el ingreso de Solicitudes de Uso del Suelo Específico y de Factibilidad de Servicios, en obras de impacto urbano y ambiental, en el marco de las atribuciones que por ley le competen a cada una de las Secretarías del Gobierno Central.
6. La Ventanilla Única se instalará en la Secretaría de Desarrollo urbano y Vivienda; específicamente en el Registro de los Planes y Programas, dependiente de la Dirección General de Desarrollo Urbano.
7. Esta Ventanilla expedirá, sin tanto trámite y en un término no mayor de treinta días hábiles, un Certificado Único que definirá, para conjuntos habitacionales menores de 200 viviendas, la factibilidad de dotación de agua, servicios de drenaje y de desagüe pluvial, de vialidad, de impacto urbano, de impacto ambiental y de uso del suelo.

Pido la confianza, colaboración y respaldo de los ciudadanos, en el entendido que por encima de los intereses personales o de grupo, está la preservación del medio ambiente y la viabilidad de la ciudad.

México, Ciudad de la Esperanza, 07 de diciembre 2000

Atentamente
Andrés Manuel López Obrador
Jefe de Gobierno del Distrito Federal

Desde su publicación se vio inmerso dentro de una polémica no solo por el fondo, sino por la forma en la que esta política se implementó. Se puede analizar desde 2 puntos de vista: el Bando como tal y el contenido del mismo.

El Bando de acuerdo con De Pina Vara se puede definir como: “Proclama de autoridad administrativa o militar hecha en forma solemne, verbalmente o por documento escrito fijado en lugares públicos, mediante la cual se hace saber a los habitantes de un territorio o población una orden que deben acatar o una conducta a la que quedan sometidos temporalmente, bajo la amenaza de una sanción en caso de desobediencia.”¹⁵ En el caso de México la promulgación de bandos está reservada para los ayuntamientos de acuerdo con el artículo 115 fracción II de la Constitución Política¹⁶ y a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión en el caso del Bando Solemne que expide para dar a conocer la declaración de Presidente Electo hecha por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁷. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal da a conocer a través de un bando la declaración de Jefe de Gobierno del Distrito Federal hecha por el Tribunal Electoral de Distrito Federal¹⁸ al igual que lo hace la Cámara de Diputados con el Presidente Electo. Estos casos son los únicos que la ley establece para la promulgación de bandos.

¹⁵ De Pina, Rafael y Rafael de Pina Vara, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, Vigésimo sexta Edición, México, 1998, p. 123.

¹⁶ En el artículo 115 se establece la organización política y administrativa de los municipios. La fracción II estipula que los ayuntamientos tienen la facultad de expedir bandos de policía y buen gobierno de acuerdo con las leyes en materia municipal. S/F, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

¹⁷ Ibid, artículo 74.

¹⁸ S/F, Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/10.pdf>, artículo 54.

En el caso del Distrito Federal es muy importante recordar que es la sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, pero no está considerado un Estado de la Federación, por lo cual no cuenta con la misma organización política ni administrativa. Las delegaciones políticas no son municipios ni funcionan como tales y por lo tanto no cuentan con ayuntamientos. El Jefe de Gobierno, al no ser considerado igual a un gobernador de cualquiera de los estados, no está facultado para expedir leyes y decretos por su cuenta, ya que debe hacerlo a través de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Tomando en cuenta las consideraciones anteriores, podemos determinar que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no está facultado para emitir bandos de policía y buen gobierno, a criterio propio.

Unos días después de la publicación del Bando 2, se presentó una controversia en la Asamblea Legislativa (ALDF). El diputado Ernesto Herrera Tovar en la sesión del 28 de diciembre de 2000, expuso diferentes puntos relacionados con la emisión de los Bandos¹⁹. Se refirió a varios de los comunicados, pero para fines de esta investigación sólo nos centraremos en los relacionados con los Bandos en general y en específico con el número 2. De acuerdo con el Dip. Ernesto Herrera:

“.. El Jefe de Gobierno, utiliza una figura jurídica inaplicable en el marco normativo del Distrito Federal a la cual se le denomina “Bando”. Esta figura del bando permanece en la legislación local en el sentido de que la Asamblea Legislativa expedirá un bando para dar a conocer en el Distrito Federal, la declaración de Jefe de Gobierno que hubiera hecho el Tribunal Electoral Local. Lo anterior, en términos del artículo 54 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. En este sentido, los

¹⁹ El Bando 2 formó parte de una serie de comunicados que fueron denominados “Bandos Informativos”. Se emitieron 15 durante el periodo del 6 al 21 de diciembre del 2000. En ellos se trató un igual número de temas que el Jefe de Gobierno consideró importantes para el desarrollo económico, político y social de la Ciudad de México.

documentos y declaraciones del Jefe de Gobierno en el mejor de los casos, son circulares administrativas.”²⁰

La observación del Dip. Herrera es correcta en el sentido de que para fines de la legislación del Distrito Federal, sólo está contemplada una forma de Bando y está reservada para la ALDF. No se puede juzgar como inexistente la figura del Bando ya que en la legislación mexicana sí se contempla en los casos que ya hemos analizado antes y que de ninguna manera es una figura que pueda ser utilizada por el Jefe de Gobierno.

La controversia a este respecto llegó incluso a ser tema de discusión en la Suprema Corte de Justicia de la Nación ante lo cual resolvió lo siguiente con respecto a la Contradicción de Tesis 44/2002- SS:

“...BANDOS. EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL CARECE DE ATRIBUCIONES PARA EMITIRLOS, SIN QUE SU INCORRECTA DENOMINACIÓN TRASCIENDA A SU VERDADERA NATURALEZA JURÍDICA.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 122, apartado C, base segunda, fracción II, inciso b), de la Constitución General de la República y 67, fracción II, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal le corresponde proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida la Asamblea Legislativa mediante la emisión de reglamentos, decretos y acuerdos, sin que dentro de sus atribuciones aparezca la de emitir bandos; sin embargo, la circunstancia de que denomine “bando” a uno de los actos que emita, por sí sola, no produce su inconstitucionalidad, pues con ello no se ejerce la potestad reservada constitucionalmente a un diverso órgano del Estado ni se desvirtúa la naturaleza y efectos jurídicos de lo dispuesto en él, por lo que la constitucionalidad de los llamados bandos, emitidos por la indicada autoridad, debe juzgarse atendiendo a su esencia, al marco constitucional y legal que rige la materia en la que inciden y a los términos en que trascienden a la esfera jurídica de los gobernados, sin atender a su incorrecta denominación...²¹.”

²⁰ ALDF, Diario de los Debates de la ALDF, 28 de diciembre del 2000, p. 70.

²¹ Segunda Sala, Contradicción de Tesis 44/22, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 23 de agosto de 2002, México, p. 148 – 149 disponible en: <http://www.scjn.gob.mx/SiteCollectionDocuments/PortalSCJN/MediosPub/AsuntosRelevantes/2002/Contradicción%20de%20tesis%2044-%202002%20de%20la%20Segunda%20Sala.pdf>

Dentro del mismo documento, en el siguiente párrafo donde analizan el Bando Informativo número 9, se definió que el mismo es un “acuerdo general administrativo”²², lo cual también se aplica al Bando 2.

Derivado de esta tesis de la Suprema Corte nos queda claro que el Bando 2 es un acuerdo general administrativo que debe ser juzgado en su esencia y en la trascendencia de su contenido. El hecho de haberlo denominado erróneamente “Bando Informativo” no fue causal suficiente para declararlo inconstitucional y suspender sus efectos, lo cuál fue un fuerte revés a los opositores del mismo.

Una vez analizada la forma y las controversias respecto a la misma, es prudente pasar al fondo del Bando 2. El contenido no estuvo exento de críticas. El mismo Dip. Herrera señaló lo siguiente:

“...Algunas de estas circulares administrativas implican la invasión por parte del Jefe de Gobierno a las materias que son competencia exclusiva de esta Asamblea Legislativa, así sucede con el llamado Bando número 2 y con el número 8.

En el llamado Bando número Dos, del 7 de diciembre, el Jefe de Gobierno se atribuye facultades que no son de su incumbencia, ya que los temas señalados en los puntos uno y dos de esa circular administrativa, como son el crecimiento urbano, así como la restricción de construcciones de unidades habitacionales, no son materia de libre albedrío del Jefe de Gobierno, sino que están normadas por la Ley de Desarrollo Urbano y en el programa que de ella emana.

Por lo tanto, los usos del suelo establecidos en dicha ley y en sus programas, no pueden ser modificados por una circular administrativa o por una figura jurídica inexistente en la normatividad mexicana llamada bando.”²³

En efecto, los aspectos de desarrollo urbano están contemplados en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal²⁴ y el Jefe de Gobierno no puede

²² Ibid. P. 150

²³ ALDF, Diario de los Debates de la ALDF, 28 de diciembre del 2000, p. 71.

²⁴ Con justa razón el Dip. Herrera explica que el Jefe de Gobierno no tiene injerencia en cuestiones de desarrollo urbano, pero es importante señalar que en el artículo 3, fracción I

intervenir en facultades que corresponden a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. En cuanto a la ingerencia del Jefe de Gobierno en estos temas, hay que recordar que el objetivo de estas limitaciones es para fomentar la construcción de vivienda en la ciudad central. Si lo analizamos desde esta perspectiva, de acuerdo con la Ley de Vivienda del Distrito Federal, sí estaría facultado.

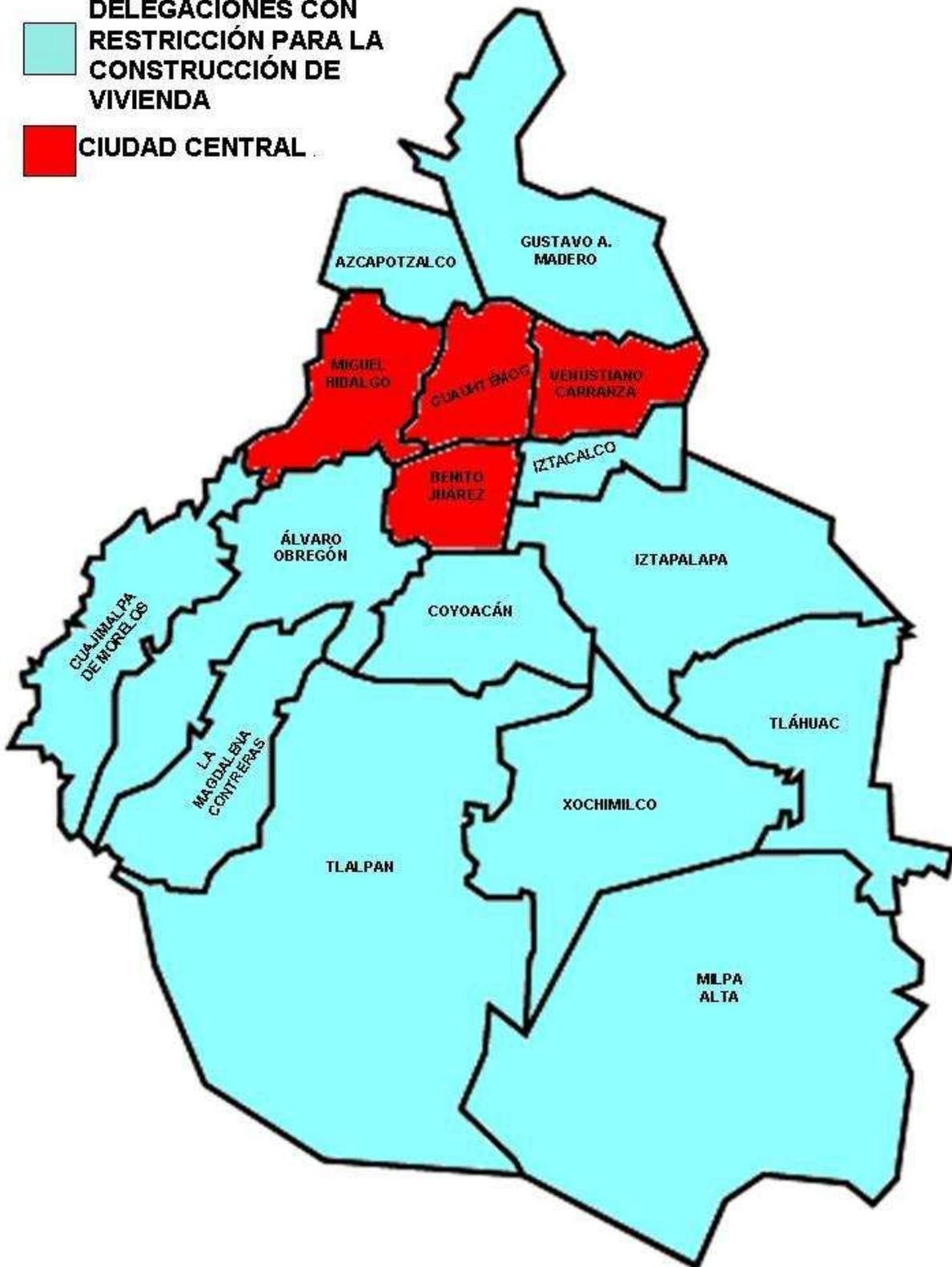
En esta ley el Jefe de Gobierno es considerado como una autoridad competente para la aplicación de las disposiciones legales de vivienda, y dentro de sus atribuciones destacan las fracciones I y V del artículo 8. En la fracción I se le permite formular, conducir y evaluar la programación y política de vivienda en el Distrito Federal en concordancia con el Programa General Desarrollo Urbano del Distrito Federal. La fracción V le permite expedir los ordenamientos y disposiciones necesarias para el cumplimiento de la Ley de Vivienda. En el artículo 14 se establece que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, así como el Instituto de Vivienda del Distrito Federal serán los responsables de coadyuvar a la ejecución de la política y los programas de vivienda del Distrito Federal.

Hasta el momento hemos dejado ver que el Bando 2 está respaldado por una serie de leyes y decretos que constituyen su marco jurídico. En el siguiente capítulo veremos de manera más detallada algunos de los elementos que constituyen este marco.

de la misma se habla de fomentar el arraigo e incrementar la población en las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza. Este es uno de los lineamientos principales del Bando 2, por lo tanto y de acuerdo a mi punto de vista, no está en contra de la Ley de Desarrollo Urbano y por el contrario está fomentando que se cumpla con la misma.

MAPA DEL DISTRITO FEDERAL

-  DELEGACIONES CON RESTRICCIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA
-  CIUDAD CENTRAL



CAPÍTULO 3: MARCO JURÍDICO DEL BANDO 2

El Bando 2 cuenta con un marco jurídico que se divide en federal y local, ya que es una política de vivienda de carácter local. Además del marco jurídico nacional, para apoyar esta política se utilizaron como referencia algunos pactos, convenciones y declaraciones a nivel internacional con las que México ha estado de acuerdo.

3.1 EL DERECHO A LA VIVIENDA EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

La vivienda vista como un derecho se contempló desde 1948 en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.²⁵ Además de esta Declaración existen otros documentos jurídicos como pactos, convenios, declaraciones y conferencias internacionales, ratificados por México y que han sido sustentos para establecer el derecho a la vivienda en nuestro país:

- a) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Organización de las Naciones Unidas (ONU), 1966 entra en vigor en 1976).
- b) Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ONU, 1965 entra en vigor en 1969)
- c) Convención de los Derechos del Niño (ONU, 1989)
- d) Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (ONU, 1979)

²⁵ Artículo 25: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. (...)" Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, Asamblea General de la Naciones Unidas. <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

- e) Convención sobre el Estatuto de Refugiados (Conferencia especial ONU, 1951)
- f) Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias (ONU, 1990)
- g) Recomendación 115 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la Vivienda de los Trabajadores (OIT, 1961)
- h) Declaración sobre el Progreso y Desarrollo en lo Social (ONU, 1969)
- i) Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos aprobada por la conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (ONU, 1976)

La Declaración de Vancouver habla sobre la vivienda y los servicios como un derecho humano básico y sobre la obligación que tienen los gobiernos de asegurar la obtención de los mismos. En el párrafo 8 de la sección III, se lee lo siguiente:

“...La vivienda y los servicios adecuados constituyen un derecho humano básico que impone a los gobiernos la obligación de asegurar su obtención por todos los habitantes, comenzando por la asistencia directa a las clases más desfavorecidas mediante la orientación de programas de autoayuda y de acción comunitarias. Los gobiernos deben esforzarse por suprimir toda clase de impedimentos que obstaculicen el logro de esos objetivos. Reviste especial importancia la eliminación de la segregación social y racial mediante, entre otras cosas, la creación de comunidades mejor equilibradas en que se combinen distintos grupos sociales, ocupaciones, viviendas y servicios accesorios.”²⁶

Es a través de estos convenios, tratados y declaraciones que se le da en México un sustento y respaldo internacional al derecho a la vivienda.

²⁶ Declaración de Vancouver, párrafo 8, sección III, citada en Ramón Tamayo, et al, “El Bando 2 y el marco normativo”, en Tamayo, Sergio, Los Desafíos del Bando 2, Gobierno del Distrito Federal, México, 2007, pp. 103.

3.2 EL DERECHO A LA VIVIENDA EN EL CONTEXTO NACIONAL

En México la vivienda no siempre fue considerada como una garantía individual. Fue a partir de la Constitución Política de 1917 que la vivienda se concibió como un derecho social. En ella se establece, dentro del artículo 123, como una obligación patronal ya que debían proveer a sus trabajadores viviendas cómodas e higiénicas. Esta medida fue el inicio para que, a través de modificaciones posteriores, se lograra que la vivienda fuera un derecho social protegido por el Estado.

En 1929 se facultó al Congreso para legislar en materia de trabajo y como un tema relacionado, la vivienda. Tres años después, en la Ley del Trabajo de 1931 se reitera como obligación patronal el proporcionar a sus trabajadores habitación. En el caso de los trabajadores del campo, los patrones debían proveer habitaciones gratuitas, salubres y además incluir un área para la cría de animales de corral. Tratándose de trabajo doméstico, la habitación estaría incluida como parte del salario.

Fue hasta el 7 de febrero de 1983, mediante una publicación en el Diario Oficial de la Federación, que el derecho a la vivienda se contempló en el apartado de las garantías individuales dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El artículo 4º Constitucional en su párrafo quinto dice textualmente: **“Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.”**²⁷

²⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

Diversas instituciones se han creado para cubrir las necesidades de la población, entre ellas:

- a) Banco Nacional Hipotecario
- b) Instituto Nacional para el Desarrollo de la comunidad y de la Vivienda (INDECO)
- c) Fondo de Operación y descuento Bancario a la Vivienda (FOVI)
- d) Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos de la Vivienda
- e) Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT)
- f) Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicio sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE)
- g) Fondo de la Vivienda Militar del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (FOVIMI)
- h) Fideicomiso Casa Propia (FICAPRO)
- i) Fideicomiso de vivienda, Desarrollo Social y Urbano (FIVIDESU)

Es a través de estas instituciones que el Gobierno Mexicano tutela y fomenta el derecho que tienen todos los mexicanos a una vivienda digna, consagrado ya como una garantía individual. Las instituciones no son las únicas que fomentan y tutelan el derecho a la vivienda.

3.3 MARCO NORMATIVO: JURÍDICO Y PROGRAMÁTICO

Existen también una serie de leyes, reglamentos y decretos que constituyen el marco jurídico que también sirve como sustento a la política de vivienda conocida como Bando 2.

MARCO JURÍDICO

ÁMBITO FEDERAL	ÁMBITO LOCAL
<ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 4º, y 123) • Ley de Vivienda • Ley Federal del Trabajo • Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado • Ley del Instituto del Fondo de Vivienda para los Trabajadores • Ley General de sentamientos Humanos • Ley Agraria • Ley del Seguro Social • Ley General de Bienes Nacionales • Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente • Ley de Agua Nacionales • Reglamento Interior del INFONAVIT en materia de facultades como Órgano Fiscal Autónomo • Reglamento de inscripción, Pago de aportaciones y Entero de Descuentos al INFONAVIT • Reglamento par ala imposición de Multas por Infracción a las Disposiciones de la ley del INFONAVIT y sus Reglamentos • Reglamento de la ley del IMSS en Materia de Afiliación, clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización • Programa Nacional de Normalización 2006 (Normas Oficiales Mexicanas en materia de Vivienda) 	<ul style="list-style-type: none"> • Estatuto de Gobierno del Distrito Federal • Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal • Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal • Ley de Vivienda del Distrito Federal • Ley Orgánica de la Administración Pública del distrito Federal • Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal • Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público • Ley de Propiedad en condominio de Inmuebles para el Distrito federal • Ley Ambiental del Distrito Federal • Ley de Obras Públicas del Distrito Federal • Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal • Ley de Participación Ciudadana del distrito federal • Ley de Protección Civil del Distrito Federal • Ley de fomento Económico del Distrito Federal • Ley de transporte y Vialidad del Distrito Federal • Ley de Desarrollo Social para el Distrito federal • Ley del Notariado para el Distrito Federal • Ley de Salvaguarda del Patrimonio Urbanístico Arquitectónico del Distrito Federal • Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal • Ley de Aguas del Distrito Federal • Decreto por el que se crea al Instituto de vivienda del Distrito Federal • Decreto de Delimitación de las Áreas de Actuación del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal • Decreto de Aprobación de las Normas Generales • Reglamento de Zonificación para el Distrito Federal • Normas Generales de Ordenación (Aprobadas y promulgadas por el Jefe de Gobierno) • Reglamento del Servicio de Agua y Drenaje para el Distrito Federal • Reglamento de la Ley Ambiental del Distrito Federal • Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal • Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal • Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal • Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo • Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal • Bando Informativo No. 2 (relativo a la redensificación de la zona centro de la Ciudad de México) • Bando Informativo No. 19 (sobre la regulación de los anuncios espectaculares) • Bando Informativo No, 22 (sobre la administración y el ordenamiento de los espacios públicos)

	<ul style="list-style-type: none"> • Acuerdo Número 3 sobre Política Habitacional • Acuerdo Número 6 sobre el Programa Integrado Territorial de Desarrollo social • Acuerdo por el que se da a conocer el listado de la información Pública que detenta el Instituto de vivienda del Distrito Federal • Manual Administrativo del Instituto de vivienda del Distrito Federal en su fase de Organización y en su Fase de Procedimientos
--	--

FUENTE: Tamayo Ramón, El Bando 2 y el Marco Normativo, Los Desafíos del Bando 2, GDF, p. 87 y 88, con datos de SEDESOL, SEDUVI, e INVI en materia de vivienda.

Cuando hablamos del marco jurídico de las políticas de vivienda, nos referimos al artículo 4º de la Constitución como el más importante, ya que es la máxima ley en la República Mexicana.

A nivel federal, la Ley de Vivienda fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de junio de 2006, unos meses antes de que el Bando 2 fuera derogado. Esta ley no sirvió como base para la elaboración del Bando 2, pero sí tiene algunos puntos de coincidencia que es importante señalar. Es reglamentaria del artículo 4º Constitucional y sus disposiciones son de orden público e interés social. En esta ley se define a la vivienda como un área prioritaria para el desarrollo nacional. Establece también los lineamientos de la Política Nacional de Vivienda, entre ellos:

- ***Promover oportunidades de acceso a la vivienda para la población, preferentemente para aquella que se encuentre en situación de pobreza, marginación o vulnerabilidad.***
- ***Establecer los mecanismos para que la construcción de vivienda respete el entorno ecológico, y la preservación y el uso eficiente de los recursos naturales.***
- ***Propiciar que las acciones de vivienda constituyan un factor de sustentabilidad ambiental, ordenación territorial y desarrollo urbano.***

De acuerdo con estos lineamientos podemos observar que la Ley de Vivienda entiende a la vivienda como un factor de desarrollo y a su vez como una política para el ordenamiento territorial, lo cual coincide ampliamente con las ideas establecidas en el Bando 2. En esta Ley también se contempla la forma en la que se programará la vivienda dentro del sector público²⁸ y se hará a través de:

1. *El Programa Nacional de Vivienda*
2. *Los programas especiales y regionales*
3. *Los programas institucionales de las Entidades de la Administración Pública Federal en materia de vivienda, y*
4. *Los programas de las Entidades Federativas y Municipios.*

De acuerdo con lo que se especifica en la Ley de Vivienda el marco programático que corresponde al Bando 2 es el siguiente:

MARCO PROGRAMÁTICO	
ÁMBITO FEDERAL	ÁMBITO LOCAL
<ul style="list-style-type: none"> • Plan Nacional de Desarrollo 2001 -2006 • Programa Sectorial de Vivienda 2001 – 2006 • Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001 – 2006 • Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México (programa de coordinación entre la Federación, el Estado de México y el D.F.) • CONAFOVI (Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda) • CONAVI (Comisión Nacional de Vivienda) • INFONAVIT • FOVISSSTE • FONHAPO (Fondo Nacional de Habitaciones Populares) • FOVI (Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la vivienda constituido a través del Banco Mundial) • Consejo consultivo Científico y Tecnológico del 	<ul style="list-style-type: none"> • Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2000-2006 • Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 2003 • Programa de Población del Distrito Federal 2001 - 2006 • Programa General de Ordenamiento Ecológico • Programa de vivienda (a cargo del Instituto de vivienda del Distrito Federal) • Programa de Revolución Administrativa • Programa de Recuperación de la Imagen Urbana • Programa del Rescate del Centro Histórico • Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano • Programas Parciales de Desarrollo Urbano (con más de 60 programas vigentes)

²⁸ Artículos 1, 6 y 7, Ley de Vivienda, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv.pdf>

Sector Habitacional • CODEVISU (Convenios de Coordinación para el Desarrollo de la Vivienda y del Suelo) • COEFOVI (Consejos Estatales de fomento a la Vivienda)	
--	--

FUENTE: Tamayo Ramón, El Bando 2 y el Marco Normativo, Los Desafíos del Bando 2, GDF, p. 89, con datos de SEDESOL, SEDUVI, e INVI en materia de vivienda.

Dentro de los programas es importante destacar el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001 – 2006 y el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México.

- **Programa Sectorial de Vivienda 2001 - 2006:** Este programa se encuentra a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social y plantea que para articular la política habitacional con la de ordenación del territorio se requiere, entre otros:
 - a) Impulsar la generación de reservas territoriales con aptitud habitacional bajo los criterios de ordenación del territorio equilibrado y sustentable.
 - b) Promover la construcción de la infraestructura de cabecera adecuada que abarate los costos de inversión, aproveche la infraestructura existente y que utilice mecanismos de financiamiento que permitan la revolvencia de los recursos invertidos.
 - c) Instrumentar programas de redensificación urbana a través del desarrollo de programas de vivienda²⁹.

- **Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001 – 2006 (PNDU-OT):** También a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social. Este programa busca establecer una política de ordenación del territorio que integre todos los ámbitos espaciales

²⁹ Programa Sectorial de Vivienda p. 42. Disponible en <http://www.conafovi.gob.mx/suelo/DecretoProgramaSectorialdeVivienda.pdf>

que ocupa el sistema de asentamientos humanos, desde las localidades rurales, pequeñas y dispersas, hasta las grandes metrópolis. Se propone crear un esquema de planeación y actuación que combata las causas estructurales de la pobreza y la marginación; y que a su vez permita maximizar la eficiencia económica del territorio y que fortalezca la cohesión política, social y cultural del país³⁰. Da también la definición de “ordenamiento territorial”³¹, que constituye una de las características más importantes del B2. Entre otras cosas expone el proceso de despoblamiento de las zonas centrales en las ciudades³² y de la metropolización de la Ciudad de México, lo que implica un decremento en la población del Distrito Federal y un aumento de población y fortalecimiento de los municipios conurbados del Estado de México³³.

³⁰ Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001 – 2006 p.17. disponible en

http://www.sedesol.gob.mx/archivos/802074/file/documentos/PNDU_202000_2006.pdf

³¹ De acuerdo con el **Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001 – 2006** el ordenamiento territorial se entiende como: *“una política que permite maximizar la eficiencia económica del territorio garantizando, al mismo tiempo, su cohesión social, política y cultural en condiciones de sustentabilidad. En particular, es una estrategia que, al considerar plenamente la dimensión espacial, tiene como objetivo hacer no sólo compatibles sino complementarias las aspiraciones locales y regionales con las orientaciones nacionales”*. PNDU-OT p. 35

³² ***“...el abandono de las zonas centrales de las ciudades, característico de los procesos de “suburbanización”, y su consecuente deterioro, provocan un quebranto para las finanzas municipales, al subutilizar la infraestructura y al incrementar los costos asociados al transporte. El reto implica revertir esta tendencia y repoblar los centros mediante la instrumentación de mecanismos que tiendan a compensar los altos costos del suelo en estas zonas, sobretudo cuando se imponen límites a la densidad por las características históricas o infraestructurales de la zona...”***. PNDU-OT p. 70

³³ ***“La pronunciada reducción en el ritmo de crecimiento demográfico del Distrito Federal, iniciada en los años setenta, es producto, entre otros factores, del proceso de metropolización que desarrolló la ciudad con los municipios vecinos del Estado de México y de la expulsión de fuertes contingentes de población a partir, sobre todo, del terremoto de 1985. Este proceso de metropolización es la explicación principal, por otro lado, de la primacía del Estado de México en la absorción del crecimiento poblacional del país durante los últimos treinta años”***. PNDU-OT P. 42

- **Programa de Ordenación de la zona metropolitana del Valle de México (POZMVM):** Creado por la Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos, es un instrumento intermedio entre los dispuesto por el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y los planes y programas de desarrollo urbano del Distrito Federal y el Estado de México. Expone a la ciudad central del Distrito Federal como una zona susceptible de urbanización³⁴. Describe a la ciudad central como una zona urbanizada con áreas que tienen potencial de desarrollo y área que califican para el reciclamiento.

Ciudad Central: Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Benito Juárez y Venustiano Carranza.

Áreas urbanizadas. El sector se encuentra urbanizado en su totalidad, por lo que se proponen políticas de reciclamiento y desarrollo en las siguientes áreas:

Con potencial de reciclamiento: a) General Motors, b) Dos Lagos y c) Ciudad interior, en la delegación Miguel Hidalgo y d) Caracol-Adolfo López Mateos en Venustiano Carranza.

Con potencial de desarrollo: a) Atlampa en la delegación Cuauhtémoc y b) Granada en Miguel Hidalgo³⁵.

NOTA: Podemos observar que la colonia Nápoles no aparece en ninguna de las categorías aquí enunciadas.

Existen otras leyes que también son muy importantes para el Bando 2:

- **Ley de Vivienda del Distrito Federal³⁶:** como ya citamos en el capítulo anterior, en el artículo 5º³⁷ se habla de la participación de las autoridades del gobierno y sus dependencias en la

³⁴ Las zonas susceptibles de urbanización "Son áreas que no presentan riesgos geológicos importantes, que tampoco contienen zonas de producción agropecuaria intensiva, ni constituyen reservas ambientales indispensables" POZMVM p. 152 Disponible en <http://sedesol2006.sedesol.gob.mx/subsecretarias/desarrollourbano/cometah/documentos/POZMVM.PDF>.

³⁵ POZMVM p. 152

³⁶ Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Ley de Vivienda del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2 de marzo de 2000.

³⁷ Artículo 5º: Las dependencias y organismos del Gobierno del Distrito Federal, en su caso, participarán en la ejecución de la política de vivienda y el desarrollo habitacional de manera coordinada y de conformidad a lo establecido en los preceptos de esta Ley.

ejecución de las políticas de vivienda y el desarrollo habitacional. En el artículo 7º³⁸ se determina que son el Jefe de Gobierno, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI) y el Instituto de Vivienda del Distrito Federal (INVI)³⁹ las autoridades competentes para aplicar las disposiciones legales de vivienda.

- **Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal**⁴⁰: En el artículo 3º se establecen las prioridades que se tendrán en cuanto a las acciones y determinaciones de los órganos de gobierno del D.F. y a los programas de desarrollo. Las fracciones más importantes de este artículo son la I, II y III⁴¹ pues en ellas se indican que

³⁸ Artículo 7º: Son autoridades competente en la aplicación de las disposiciones legales de vivienda, las siguientes: I. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal; II. La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y III. El Instituto de Vivienda del Distrito Federal.

³⁹ El Instituto de Vivienda del Distrito Federal tiene su origen en un acuerdo del Jefe de Gobierno Cuauhtémoc Cárdenas publicado el 5 de junio de 1995, pero fue hasta 29 de septiembre de 1998 que se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, dándole el carácter de organismo público descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal. Tiene por objeto el diseño, la elaboración, proposición, promoción, coordinación, ejecución y evaluación de las políticas y programas de vivienda. Su principal enfoque es hacia la atención de la población de escasos recursos económicos del D.F.

⁴⁰ Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 29 de enero de 1996 y en el Diario Oficial de la Federación, 7 de febrero de 1996.

⁴¹ **Artículo 3.** Para los efectos de esta Ley, en las determinaciones y acciones de los órganos de gobierno del Distrito Federal y los programas de desarrollo que se formulen, se observarán con prioridad las siguientes disposiciones:

I. Propiciar el arraigo de la población y fomentar la incorporación de nuevos pobladores en las delegaciones Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo y Benito Juárez;

II. Los programas señalarán la ubicación de las zonas, áreas y predios, así como las relotificaciones destinadas a la vivienda y urbanización de carácter social y popular; los programas estimularán la aplicación de tecnologías, materiales y procesos para construir vivienda de interés social y popular de alta calidad;

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

1. Sierra de Guadalupe;
2. Sierra de las Cruces;
3. Sierra del Ajusco;

debe propiciarse el arraigo y repoblamiento de las delegaciones centrales, la estimulación en cuanto a la aplicación de tecnologías y materiales para la construcción de vivienda de interés social y popular de alta calidad, y la ubicación de los suelos de conservación. En los artículos 75 y 76 ⁴²se habla de apoyar y promover la participación del sector social y privado en el desarrollo urbano así como en la construcción y rehabilitación de vivienda de interés social, el financiamiento, construcción, operación de proyectos, equipamiento y prestación de servicios habitacionales.

El contenido del Bando 2 es un reflejo de múltiples leyes y programas tanto federales como locales que tienen por objeto postular criterios de sustentabilidad, ordenamiento territorial, aprovechamiento de infraestructura y equipamiento urbano existente a través de un programa de vivienda que redensifique la zona central del Distrito Federal y que

-
4. Sierra de Santa Catarina;
 5. Espacios pantanosos de chinampas y llanos de Tláhuac, Iztapalapa, Xochimilco, Tlalpan y Milpa Alta; y
 6. Los lechos de los antiguos lagos de Chalco, Texcoco y Xochimilco.
- La Ley de la materia determinará lo conducente para que se cumpla con este uso del suelo en los territorios apuntados.

⁴² **Artículo 75.** La Administración Pública del Distrito Federal apoyará y promoverá la participación de los sectores social y privado en el desarrollo urbano, ajustándose a las disposiciones de los programas.

Artículo 76. La Administración Pública del Distrito Federal apoyará y promoverá la participación social y privada en los proyectos, en la construcción y rehabilitación de vivienda de interés social y popular; en el financiamiento, construcción y operación de proyectos de infraestructura, equipamiento y prestación de servicios públicos urbanos, habitacionales, industriales, comerciales; en la determinación, conservación y consolidación de la espacialidad, la imagen y el paisaje urbano de la Ciudad y de su patrimonio arqueológico, histórico, artístico y cultural; recreativos y turísticos; proyectos estratégicos urbanos; la regeneración y conservación del Distrito Federal, y la prevención, control y atención de riesgos, contingencias naturales y urbanas. Así mismo, respetará y apoyará las diversas formas de organización, tradicionales y propias de las comunidades, en los pueblos, barrios y colonias de la Ciudad para que participen en el desarrollo urbano bajo cualquier forma de asociación prevista por la Ley.

restrinja el crecimiento urbano en el resto de las delegaciones. De acuerdo con esta información, aunque algunas de las leyes y programas son posteriores a la emisión del Bando 2, en todos encontramos coincidencias que generan un sustento válido para esta política de vivienda emitida por el Lic. Andrés Manuel López Obrador.

CAPÍTULO 4: IMPLEMENTACIÓN DEL BANDO 2 EN BENITO JUÁREZ

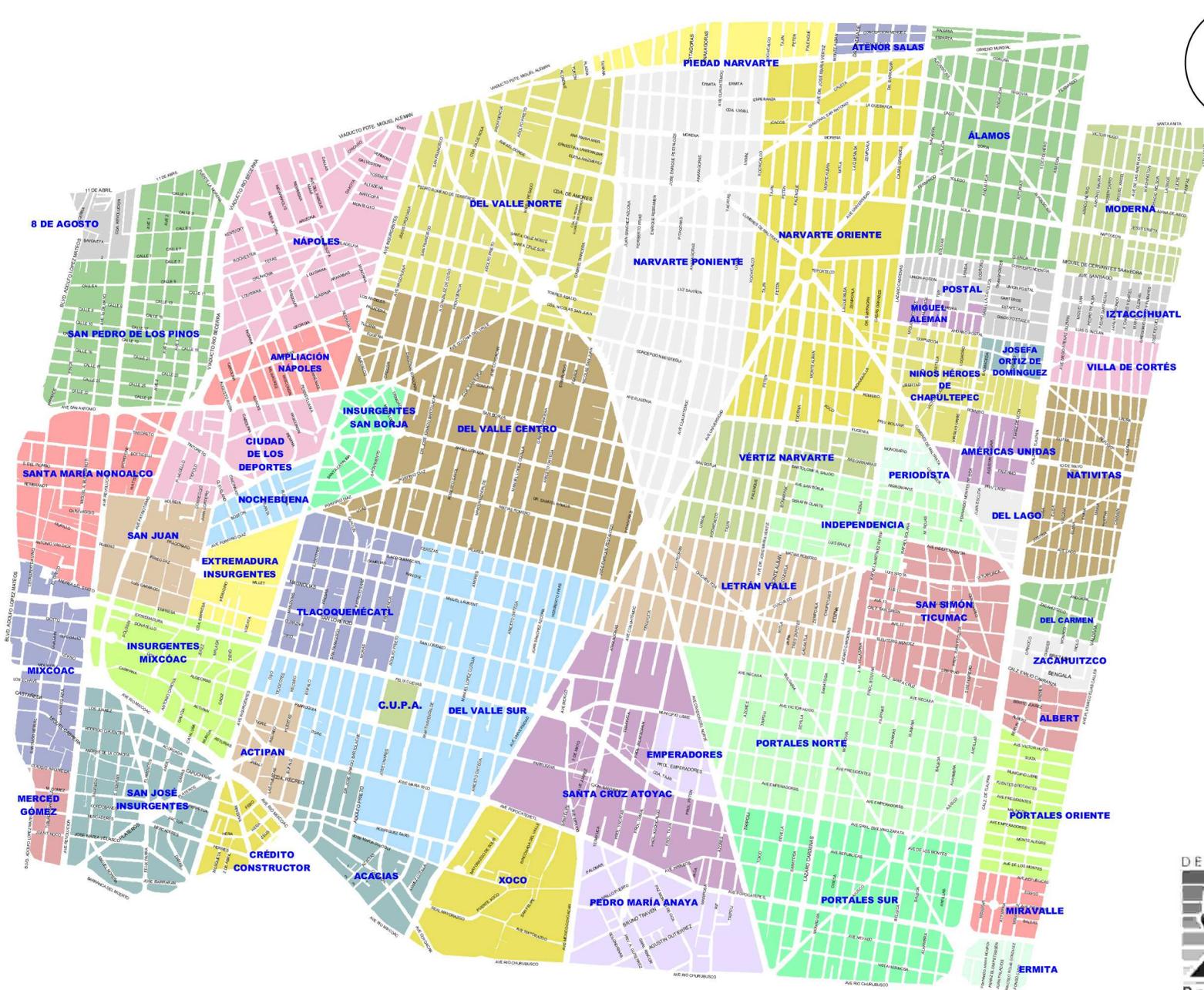
4.1 LA DELEGACIÓN BENITO JUÁREZ

Se encuentra en lo que se denomina la zona central del área urbana del Distrito Federal, al suroeste del Valle de México, colindando con las delegaciones Miguel Hidalgo y Cuauhtémoc hacia el norte, con Iztacalco e Iztapalapa hacia el oriente, Coyoacán hacia el sur y Álvaro Obregón en el poniente. Está constituida por 56 colonias, 2 mil 210 manzanas, 3 unidades habitacionales (centros urbanos). Está totalmente dotada de servicios e infraestructura urbana y no cuenta con reservas territoriales. Obtiene el agua del sistema del Río Lerma, a través de 2 tanques (Santa Lucía y Jardín del Arte), la planta de Xotepingo y 22 pozos de abastecimiento. Tiene una superficie de 27.5 Km², equivalente al 1.8% del total del Distrito Federal. La población hasta el año 2005 (último dato oficial reportado) es de 355,017 habitantes.

4.1.1 EL PERÍMETRO

La delegación Benito Juárez es un polígono que tiene el siguiente perímetro:

“A partir del cruce de los ejes del Viaducto Presidente Miguel Alemán y la calzada de Tlalpan, ya hacia el Sur, por el eje de esta última, hasta el cruce con el eje de la calzada Santa Anita, por el que continúa hacia el Oriente hasta el cruce con la calle Atzayácatl; cambia de dirección al Sur, por el eje de ésta, hasta la Avenida Presidente Plutarco Elías Calles (...); continúa por el eje de dicha avenida, con igual rumbo hasta la Avenida



Río de Churubusco; por el eje de ésta sigue hacia el Poniente, hasta el cruce con la Avenida Universidad, continúa por el eje de la Avenida Río Mixcoac hacia el Noroeste hasta la intersección con la calle Barranca del Muerto; y por el eje de ésta, va con rumbo Suroeste, siguiendo sus diversas inflexiones, hasta su confluencia con el Anillo Periférico en el tramo denominado Presidente Adolfo López Mateos, por el que continúa hacia el Norte hasta la calle 11 de Abril; por el eje de ésta va hacia el Noroeste, cruzando la Avenida Revolución y Puente de la Morena, hasta la intersección con el eje del Viaducto Presidente Miguel Alemán, el que sigue en todos (SIC) sus inflexiones hacia el Oriente, hasta su cruce con la calzada de Tlalpan, punto de partida"⁴³.

4.1.2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA DELEGACIÓN BENITO JUÁREZ⁴⁴

La delegación Benito Juárez tiene sus orígenes en la época prehispánica con el pueblo de Mixcoac. Con la llegada de los españoles, este pueblo quedó sujeto al señorío de Coyoacán. Existían también otros asentamientos como el de Xoco y Atoyac. Una vez consumada la conquista, Coyoacán y sus posesiones quedaron bajo el dominio de Hernán Cortés.

Durante la época colonial había en lo que hoy es el territorio de la delegación diversos pueblos como el de Santo Domingo Mixcoac, La Piedad, Santa Cruz Atoyac, Actipan, San Juan Manimaltongo, Santa María Nonoalco y Xoco; los barrios de la Candelaria, Santo Tomás Tecoyotitla y Atepuxco; los ranchos de San José y Santa Cruz; las haciendas de Portales,

⁴³ Álvarez, José Rogelio (coord.), Imagen de la Gran Capital, Enciclopedia de México, S.A. de C. V., México, 1985, p. 140.

⁴⁴ Con información obtenida de Álvarez, José Rogelio (coord.), Imagen de la Gran Capital, Enciclopedia de México, S.A. de C. V., México, 1985 y de la página electrónica de la Delegación Benito Juárez.

San Borja y Narvarte; y los ejidos de San Simón, Santa Cruz, La Piedad y San Andrés de las Ladrilleras. Las actividades económicas se enfocaban principalmente a la producción de ladrillos y la elaboración de paños. De ésta última aún quedan algunos restos del obraje que se ubica en los que hoy es la Plaza Jáuregui y que forma parte de las instalaciones de la Universidad Panamericana.

En el siglo XIX, y posterior a la consumación de la Independencia, se realizaron reuniones en la casa de Valentín Gómez Farías (situada en el barrio de San Juan, en lo que hoy es la sede del Instituto Mora) con la finalidad de restablecer el federalismo. En el año de 1859, los habitantes de Mixcoac colaboraron con el General Santos Degollado en la toma de la plaza de Tacubaya. Como consecuencia, el 11 de abril del mismo año, Leonardo Márquez, del bando conservador, mandó fusilar a varios, entre ellos al Lic. Agustín Jáuregui. En esta época había en Mixcoac unos 1,500 habitantes.

La hacienda de Narvarte entró en decadencia y dio lugar al rancho de Los Álamos. De la Hacienda de San Borja, una parte pasó al Rancho de Nápoles en donde posteriormente se formó el Parque de La Lama. Las de Nonoalco, la Castañeda y Xoco tuvieron su periodo de auge, aunque para 1888, Xoco estaba en ruinas. Los cambios en la propiedad de la tierra se relacionaron con la ley de desamortización de bienes. Con el crecimiento de la Ciudad de México, grandes extensiones se convirtieron en ladrilleras. En 1910, la fábrica de ladrillos La Noche Buena (hoy Parque Hundido) ya había generado la quiebra de la mayoría de las pequeñas productoras.

Durante los últimos 25 años del siglo XIX se instaló el alumbrado de trementina en la plaza de Mixcoac, empezó a funcionar el servicio de tranvías jalados por mulas y se creó la primera escuela municipal.

A principios del Siglo XX había 2 mil habitantes en Mixcoac. La mayoría vivía en casas humildes, aunque había fincas de recreo, un club de golf y residencias campestre (destaca la de José Yves Limantour en la esquina de Empresa y Patriotismo en lo que hoy es el Colegio Williams). Los ranchos de San Pedro de los Pinos, Amores y Nápoles comenzaron a fraccionarse. En algunos de los casos los fraccionamientos se realizaron de manera anárquica, hasta que el gobierno tomó cartas en el asunto controlando la aprobación o negación de las solicitudes. Los municipios se hicieron cargo de los gastos de urbanización. Se buscó dejar de fraccionar con la intención de crear colonia con casas campestres, entre ellas la colonia Del Valle, y se llegó a indemnizar al fraccionador⁴⁵.

En el año de 1910 se empedraron las calles, se extendió el servicio de luz eléctrica en las casas y se inauguró el hospital psiquiátrico de La Castañeda. Las colonias que estaban poblándose eran: la del Valle, California, Berlín, Carrera Lardizábal, La Laguna y El Zacate, ubicada en lo que fuera el pueblo de Actipan. Durante el gobierno del presidente Madero se introdujo el agua potable procedente de El Olivar.

En la década de los veinte el transporte desplazó a las calandrias y tranvías eléctricos. Había un acelerado ritmo de crecimiento y ruido incesante. El viejo camino que unía Mixcoac con Santa Cruz cambió de nombre a Félix

⁴⁵ Los fraccionadores generalmente están relacionados con los políticos prominentes del momento e incluso pertenecían al mismo gobierno. Protegidos por la ley, se inició el proceso de colonización. Con este respaldo político se dio reconocimiento a las denuncias o solicitudes para dividir ranchos, potreros, ejidos, pueblos y haciendas.

Cuevas⁴⁶. También adquirió su nombre la calle de Eugenia en honor a la señora Eugenia Ojeda de Castelló, quien era esposa de José Castelló, director del Banco Nacional de México y quienes vivían en la Quinta Eugenia (ubicada entre la avenida Coyoacán y la calle de Eugenia). Las colonias ya mencionadas antes junto con las de San Pedro de los Pinos, Portales, Álamos, Santa Cruz, Niños Héroes, Independencia y la Piedad contaban ya con servicios.

En 1941 el Distrito Federal se encontraba dividido en Ciudad de México y 12 delegaciones: Villa Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Iztacalco, Coyoacán, Villa Álvaro Obregón (antes San Ángel), La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac⁴⁷. La Ciudad de México comprendía las municipalidades de México, Tacubaya y Mixcoac⁴⁸. El territorio hoy conocido como delegación Benito Juárez estaba incluido en la Ciudad de México.

En 1945 se construyó la Ciudad de los Deportes y en 1949 el Centro Urbano Presidente Miguel Alemán, el primero en tener más de mil departamentos. Entre 1950 y 1960 se cerraron los espacios que separaban la Ciudad de México de Mixcoac y los poblados que había fueron absorbidos por la mancha urbana. Las callejuelas irregulares y angostas de Xoco y Tlacoquemécatl contrastaban enormemente con el moderno trazo de las colonias. Se comenzaron a construir edificios en lugar de casas como

⁴⁶ Nombre del fundador del centro escolar Rafael Dondé para niños pobres. Esta escuela comenzó a funcionar en 1922.

⁴⁷ Artículo 8 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Reglamentaria de la Base Primera, Fracción VI, del Artículo 73 Constitucional del 31 de diciembre de 1941, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/61/pr/pr22.pdf>

⁴⁸ Los límites del área denominada Ciudad de México se encuentran descritos en el artículo 9 del capítulo II "De la División Territorial", de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, reglamentaria de la Base Primera, fracción VI, del artículo 73 Constitucional, del 31 de diciembre de 1941. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/61/pr/pr22.pdf>

consta en la colonia Nápoles. Las torres se imponían por sobre las casa unifamiliares y las vecindades. En esta época se construyeron grandes obras como el Centro SCOP, el Hospital 20 de Noviembre, el Parque Delta y el Hospital de Traumatología de Xoco. Con el aumento de los vehículos, los cauces de los ríos La Piedad, Becerra, Mixcoac y Churubusco, se convirtieron en vías rápidas. Se construyeron la Calzada de Tlalpan y Periférico para dar mayor fluidez a la vialidad. A finales de la década de los sesenta se introdujo el metro y se ampliaron las avenidas Revolución y Patriotismo.

A partir de 1970 disminuyó el ritmo de crecimiento demográfico en la delegación, ya que la expansión urbana empezó a darse en otros rumbos. También hubo en ese año una reforma a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal con la cual el área conocida como Ciudad de México se dividía en 4 delegaciones: Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza, que sumadas a las 12 ya existentes conforman las 16 delegaciones que integran actualmente al Distrito Federal.

4.1.3 LA POBLACIÓN EN BENITO JUÁREZ⁴⁹

Como ya hemos establecido con anterioridad, el origen de la Delegación se dio en el pueblo de Mixcoac y de donde provienen algunos de los primeros datos de población. En el año de 1855 Mixcoac tenía aproximadamente 1,500 habitantes. La información más actualizada está formada por las cifras reportadas en el Censo Nacional de Población y

⁴⁹ La información utilizada como referencia para este apartado y el posterior fue obtenida de la página electrónica de la Delegación Benito Juárez, Estados Unidos Mexicanos Perfil Sociodemográfico del Censo de Población y Vivienda 95 de INEGI, del Censo de Población y Vivienda 2000 y el Censo de Población y Vivienda 2005 (estos últimos proporcionados directamente por el INEGI).

Vivienda 2005 del Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (INEGI): La población de la delegación es de 355,017 habitantes, lo que representa el 4.07% del total de la población del Distrito Federal (8,720,916 habitantes). Del total, el 45.50 % (161.553 personas) son hombres y el 54.50% (193,464 personas) son mujeres. Cuenta con el grado promedio más alto de escolaridad. De acuerdo a las distintas edades, la población se divide de la siguiente forma:

EDADES	POBLACIÓN	PORCENTAJE
0 a 14 años	51,969	14.64 %
15 a 24 años	47,405	13.36 %
25 a 59 años	201,684	56.80 %
Mayores de 60 años	53,959	15.20 %

Fuente: Elaboración propia con datos del Censo Nacional de Población 2005, INEGI

A pesar de que los datos más recientes corresponden al Censo 2005, existe información importante de citar que sí se consultó en el Censo del año 2000, pero que no se preguntó en el Censo 2005. De acuerdo con los datos del año 2000, los habitantes de Benito Juárez pertenecen en su mayoría a los estratos medio y medio alto. El 32.38 % son profesionistas y técnicos, el 18.93 % son trabajadores administrativos, el 14.34 % son trabajadores de servicios, el 13.50 % comerciantes ambulantes, el 12.07 % funcionarios y directivos, el 6.98 % trabajadores de la industria, el 1.72 % no está especificado y el 0.08 % son trabajadores agropecuarios. Los ingresos varían de acuerdo a sus funciones:

INGRESOS	PORCENTAJE
Hasta 1 salario mínimo	16 %
De 1.1 a 2 salarios mínimos	25 %
De 2.1 a 3 salarios mínimos	14 %
Más de 3 salarios mínimos	41 %
No especificado	4 %

FUENTE: Información de la Delegación Benito Juárez con datos del Censo General de Población y Vivienda 2000, INEGI

Para entender mejor el comportamiento histórico de la población en Benito Juárez, es necesario analizar la siguiente gráfica:

POBLACIÓN TOTAL EN LA DELEGACIÓN BENITO JUÁREZ 1980-2005						
DELEGACIÓN	1980	1990	1995	2000	2005	VARIACIÓN DE POBLACIÓN DE 1980 A 2005
BENITO JUÁREZ	544,882	407,811	369,956	360,478	355,017	-189,865
VARIACIONES CON RESPECTO AL DATO ANTERIOR EN %		-25.2	-9.3	-2.6	-1.5	-34.8

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI Censos Nacionales y Conteos de Población y Vivienda

En el periodo de 1980 a 2005 se perdió casi el 35% de la población. Alcanzó en 1980 su punto más alto con 544,882 habitantes y en 2005 el número más bajo con 355,017 habitantes. El descenso más importante se observa en el lapso de 1980 a 1990 con el 25 % en 10 años. Es importante recordar que dentro de este espacio de tiempo vivimos en el Distrito Federal el Sismo de 1985 y las crisis económicas que influyeron en el decremento en el número de habitantes. A partir de 1990 podemos ver que la tasa de crecimiento es negativa y que disminuyó de manera drástica pasando en 5 años al 9.3 % y posteriormente al 2.6 % y al 1.5%. Para el año 2005 se habían perdido menos habitantes por lustro, pero en ninguno de los conteos se ha observado un repunte y aún seguimos casi 35% por debajo de la población total con la que contaba la delegación en 1980.

Un factor importante dentro de la cantidad de gente que utiliza los bienes y servicios que se encuentran dentro de la delegación es la población flotante, es decir aquellos que no son residentes pero que realizan

actividades dentro de la demarcación⁵⁰. Para el censo del año 2000 la población flotante que había en la delegación alcanzaba el millón y medio, aproximadamente 4 veces el número de habitantes.

4.1.4 La vivienda en Benito Juárez

De la superficie total de la Delegación Benito Juárez, el 70 % está dedicado a la vivienda, el 2 % a la industria y el 28 % a calles y avenidas. En el año de 1949 se construyó el Centro Urbano Presidente Alemán (CUPA), que en su momento fue el primero y más moderno que existió en la Ciudad de México. Se compone de 15 edificios con 1,080 departamentos.

Antes de empezar un análisis más detallado de la vivienda, es necesario conocer ciertas definiciones que establece el INEGI para la interpretación de sus datos estadísticos:

- a) VIVIENDA: Espacio delimitado normalmente por paredes y techos de cualquier material, donde viven una o más personas, duermen, preparan alimentos, comen y se protegen del medio ambiente. Además, la entrada a la vivienda deber (sic) ser independiente, es decir, que sus ocupantes puedan entrar o salir de ella sin pasar por el interior de los cuartos de otra vivienda. (.....) las viviendas se clasifican en particulares y colectivas.

- b) VIVIENDA COLECTIVA: Vivienda destinada a servir como alojamiento habitual a personas sujetas a una subordinación de

⁵⁰ Existen conceptos diversos acerca de la definición del término Población Flotante, algunos de ellos relacionados con situaciones de migración y utilizados como referencia en documentos de Naciones Unidas. Para los fines de esta investigación, utilizaremos la definición de Población Flotante descrita por el Barómetro de Economía de la Ciudad de Madrid: "Aquella población que trabaja o transita por un territorio que no es en el que reside, es decir, desempeña diversas actividades (laborales, sociales, etc...) en un ámbito distinto a su lugar de residencia actual." Barómetro de Economía de la Ciudad de Madrid, núm. 22, Cuarto trimestre de 2009. Disponible en: www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCObservEconomico/BarometroEconomia/2009/Ficheros/Octubre/2.%20Sostenibilidad.pdf

carácter administrativo y obligadas a cumplir normas de convivencia, en virtud de estar relacionadas por un objetivo público o algún interés personal común, tales como razones de salud, disciplina, orden, enseñanza, religión, trabajo, alojamiento o asistencia social. Las viviendas colectivas se clasifican en:

- Hotel, motel, albergue, posada, mesón.
- Pensión, casa de huéspedes, casa de asistencia.
- Hospital, sanatorio clínica, casa de salud.
- Orfanatorio, hospicio, asilo, casa-cuna, casa-hogar.
- Internado escolar, residencia estudiantil.
- Convento, monasterio, seminario, congregación religiosa.
- Cárcel, prisión, reclusorio, reformatorio, consejo tutelar, centro de rehabilitación para infractores, correccional, penitenciaría, colonia penal.
- Campamento de trabajo, barraca de trabajadores, plataforma petrolera.
- Cuartel, campamento, guarnición, base, destacamento de policía, militar o naval.
- Otros (campamento de refugiados o damnificados, burdel, prostíbulo y dormitorio público)

c) VIVIENDA PARTICULAR: Vivienda destinada a servir como alojamiento a hogares formados por una persona o grupo de personas o familias.

d) VIVIENDA PARTICULAR HABITADA: Vivienda que al momento de la visita se encuentra ocupada por una o más personas que declaran vivir normalmente en ella.

e) HOGAR: Unidad doméstica formada por una o más personas unidas o no por lazos de parentesco, que residen habitualmente en la misma vivienda y se sostienen de un gasto común para la alimentación, es decir que comparten un mismo gasto para la comida⁵¹.

⁵¹ Glosario, Estados Unidos Mexicanos Perfil Sociodemográfico Censo de Población y Vivienda 95, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México, 1997, pp. 145 y 149.

Una vez explicadas las distintas categorías que contempla el INEGI para sus datos estadísticos, podemos proceder a la información de la vivienda en la Delegación Benito Juárez de acuerdo al Censo del año 2005:

INFORMACIÓN DE VIVIENDA DELEGACIÓN BENITO JUÁREZ 2005							
	TOTAL DE VIVIENDAS HABITADAS	VIVIENDAS COLECTIVAS HABITADAS	VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS	PROMEDIO DE OCUPANTES EN VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS	TOTAL DE HOGARES	POBLACIÓN EN HOGARES	OCUPANTES EN VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS
DELEGACIÓN BENITO JUÁREZ	122,289	113	122,176	2.89	117,032	332,040	353,217

FUENTE: Elaboración propia con información del Censo Nacional de Población y Vivienda 2005, INEGI

Si hacemos una revisión histórica del comportamiento del total de viviendas a partir de 1970 encontraremos lo siguiente:

DELEGACIÓN BENITO JUÁREZ NÚMERO TOTAL DE VIVIENDAS 1970, 1980, 2000 Y 2005						
	1970	1980	2000	2005	VARIACIÓN ENTRE 1970 Y 2005	VARIACIÓN ENTRE 1980 Y 2005
NÚMERO TOTAL DE VIVIENDAS	93,350	133,973	115,975	122,289		
DIFERENCIA CON RESPECTO AL PERIODO ANTERIOR		+ 40,623	-17,998	+6, 314	+28,939	-11,684
DIFERENCIA CON RESPECTO AL PERIODO ANTERIOR EN PORCENTAJE		43.5 %	-13.4%	5.4%	31%	-8.8%

FUENTE: Elaboración propia con información de la página electrónica de la Delegación Benito Juárez, de Álvarez, José Rogelio (coord.), Imagen de la Gran Capital, Censo de Población y Vivienda 2000 y Censo Nacional de Población y Vivienda 2005, INEGI

A través de esta tabla podemos observar que al igual que en la población, 1980 tiene el número más alto de viviendas en la delegación. Después de un repunte de casi 44% de 1970 a 1980, para el año 2000 hay un decremento de 13%. Aunque sí se ha presentado un aumento en el número de viviendas a partir del año 2000, aún estamos más de 11,000 viviendas por debajo de las que había en 1980, atribuible a fenómenos

diversos como el sismo de 1985, las crisis económicas y los cambios de uso de suelo de habitacional a comercial⁵².

4.1.5 Relación de población y vivienda en la Delegación Benito Juárez en el periodo de 2000 a 2005.

Aunque el periodo de aplicación del Bando 2 fue del 7 de diciembre del año 2000 a 2006, los datos oficiales en cuanto a población y vivienda son los aportados por los censos y conteos de INEGI, cuyo último dato es el de 2005, pero que nos da una idea muy clara de lo que sucedió en más del 80% del periodo de aplicación de la política de vivienda.

INFORMACIÓN DE POBLACIÓN Y VIVIENDA EN LA DELEGACIÓN BENITO JUÁREZ EN 2000 Y 2005							
	POBLACIÓN TOTAL	TOTAL DE VIVIENDAS HABITADAS	VIVIENDAS COLECTIVAS HABITADAS	VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS	PROMEDIO DE OCUPANTES EN VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS	TOTAL DE HOGARES	POBLACIÓN EN HOGARES
AÑO 2000	360,478	115,975	2,234	113,741	3.08	115,864	350,281
AÑO 2005	355,017	122,289	113	122,176	2.89	117,032	332,040
VARIACIÓN NUMÉRICA	-5,461	6,314	-2,121	8,435	-0.19	1,168	-18,241
VARIACIÓN PORCENTUAL	-1.5 %	5.4 %	-95 %	7.4 %	-6.2 %	1 %	-5.2 %

FUENTE: Elaboración propia con información del Censo Nacional de Población y Vivienda 2005, INEGI

A partir de esta tabla podemos darnos cuenta de varias cosas: en efecto, con la aplicación del Bando 2, el número total de viviendas aumentó 5.4%, a pesar de la drástica caída de las viviendas colectivas, las viviendas particulares aumentaron el 7.4%; es decir sí se construyó nueva vivienda, tal como lo planteó el Bando 2. El número de hogares sí aumentó el 1%, aunque la población que vive en hogares disminuyó el 5.2%. De todos, el

⁵² En varias zonas de la Delegación se dio el fenómeno en el que casas habitación se convertían en comercios y mayormente en oficinas, con los conflictos diversos que esto acarrió como el aumento en la población flotante y la creciente necesidad de lugares de estacionamiento, así como la disminución de la población total que habita en la demarcación.

dato más interesante es el que nos indica que la población disminuyó el 1.5% durante la aplicación del Bando 2, al igual que el promedio de ocupantes por vivienda que disminuyó 6.2%.

¿Cuál fue el resultado de la aplicación del Bando 2 en la Delegación Benito Juárez? El objetivo principal del Bando 2 consistía en lograr el repoblamiento a través de fomentar la construcción de vivienda, los datos oficiales nos dejan ver que efectivamente la vivienda particular habitada aumentó, pero en realidad a pesar de esto no solo no se logró aumentar el total de población, sino que el número disminuyó, a una tasa menor que en otros periodos, pero disminuyó. Otro dato importante es que hay más viviendas particulares, pero menos ocupantes viven en ellas. Podemos hacer mucha especulación respecto de estos datos, lo que es una realidad es que al menos en lo que refiere a la Delegación Benito Juárez el objetivo no se cumplió al transcurrir el 80% del tiempo de aplicación de esta política de vivienda. Es probable que los resultados del Censo de Población y Vivienda de 2010 arrojen tendencias distintas que incluso indiquen que se ha logrado repoblar esta demarcación, pero al término de esta investigación los datos no estaban disponibles ya que el censo estaba en curso y solo reflejarán el 20% del tiempo de aplicación del Bando 2 y el resto será atribuible a políticas de vivienda posteriores y diferentes al Bando.

4.2 Relación de población y vivienda en el Distrito Federal

Una vez analizada la situación de la vivienda y la población al año 2005 en la delegación y antes de ver el caso específico de la colonia Nápoles, es interesante conocer a grandes rasgos que sucedió en el resto de la Ciudad Central y las otras 12 delegaciones del Distrito Federal.

Algunos de los datos históricos de población en el Distrito Federal son los siguientes:

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL 1970, 1980, 1990 – 2005.								
	1970	1980	1990	1995	2000	2005	DIFERENCIA DE 1970 A 2005	DIFERENCIA DE 2000 A 2005
DISTRITO FEDERAL	6,874,165	8,831,079	8,235,744	8,489,007	8,605,239	8,720,916	1,846,751	115,677
VARIACIONES CON RESPECTO AL DATO ANTERIOR EN %		28.5	-6.8	3.1	1.4	1.3	26.9	1.3

FUENTE: Elaboración propia con datos de los Censos Nacionales y Conteos de Población y Vivienda, INEGI

El comportamiento de la población en los últimos 35 años ha sido en su mayoría con un crecimiento, pero en el periodo de 1980 a 1990, se pierde casi el 7% de los habitantes del Distrito Federal. 1980 representa el total de población más alto con 8,831,079 habitantes, número para el año 2005 no se había vuelto a alcanzar⁵³. Podemos realizar un estudio más detallado por delegaciones, ya que no todas han tenido la misma tendencia.

En la gráfica siguiente podemos observar que el comportamiento individual de cada una de las delegaciones es distinto. Unas han perdido más del 30% de la población mientras que otras han duplicado el número de habitantes.

⁵³ Mientras se realiza este trabajo de investigación se lleva a cabo el Censo Nacional de Población 2010, los resultados del mismo serán publicados en fecha posterior a la entrega de esta tesis. En un cálculo a priori, si se utiliza la misma tasa de crecimiento del periodo anterior que es de 1.3, para el año 2010 habría en el Distrito Federal 8,834,288 habitantes, número mayor al máximo registrado en 1980.

POBLACIÓN TOTAL POR DELEGACIÓN 1980-2005						
Delegación	1980	1990	1995	2000	2005	VARIACIÓN DE POBLACIÓN DE 1980 A 2005 EN %
TOTAL DISTRITO FEDERAL	8,831,079	8,235,744	8,489,007	8,605,239	8,720,916	-1.2
Álvaro Obregón	639,213	642,753	676,930	687,020	706,567	10.5
Azcapotzalco	601,524	474,688	455,131	441,008	425,298	-29.3
Benito Juárez	544,882	407,811	369,956	360,478	355,017	-34.8
Coyoacán	597,129	640,066	653,489	640,423	628,063	5.2
Cuajimalpa de Morelos	91,200	119,669	136,873	151,222	173,625	90.4
Cuauhtémoc	814,983	595,960	540,382	516,255	521,348	-36.0
Gustavo A. Madero	1,513,360	1,268,068	1,256,913	1,235,542	1,193,161	-21.2
Iztacalco	570,377	448,322	418,982	411,321	395,025	-30.7
Iztapalapa	1,262,354	1,490,499	1,696,609	1,773,343	1,820,888	44.2
Magdalena Contreras	173,105	195,041	211,898	222,050	228,927	32.2
Miguel Hidalgo	543,062	406,868	364,398	352,640	353,534	-34.9
Milpa Alta	53,616	63,654	81,102	96,773	115,895	116.2
Tláhuac	146,923	206,700	255,891	302,790	344,106	134.2
Tlalpan	368,974	484,866	552,516	581,781	607,545	64.7
Venustiano Carranza	692,896	519,628	485,623	462,806	447,459	-35.4
Xochimilco	217,481	271,151	332,314	369,787	404,458	86.0

Fuente: INEGI Censos Nacionales y Conteos de Población y Vivienda

En lo relacionado con el tema de la vivienda, nos referiremos a los datos de los Censos y Conteos de INEGI como referencia histórica. A continuación presento los datos del comportamiento del total de viviendas particulares en el Distrito Federal.

TOTAL DE VIVIENDAS PARTICULARES EN EL DISTRITO FEDERAL 1970, 1990, 1995, 2000 Y 2005.						
	1970	1990	1995	2000	2005	VARIACIÓN 1970 - 2005
DISTRITO FEDERAL	1,219,419	1,789,171	2,005,084	2,103,752	2,287,189	1,067,770
VARIACIÓN CON RESPECTO AL PERIODO ANTERIOR en %		46.7	12.1	5.0	8.7	87.6

FUENTE: Elaboración propia con datos de los Censos Nacionales y Conteos de Población y Vivienda, INEGI

En esta tabla podemos observar que el número de viviendas en el Distrito Federal sí ha aumentado hasta casi duplicarse desde 1970 y hasta el año 2005. Aunque las viviendas han aumentado, sabemos que la población total aún sigue por debajo del máximo histórico de 1980 y que paulatinamente se ha recuperado.

Haciendo un comparativo por delegación del periodo 2000 a 2005 nos podremos dar cuenta que a nivel Distrito Federal la población y las viviendas aumentaron, aunque no de la misma forma. La población total del Distrito Federal aumentó un 1.3%, mientras que el total de viviendas habitadas lo hizo un 7.3% y las viviendas particulares habitadas lo hicieron un 8.7%. Las viviendas en general aumentaron más que el total de la población lo que repercutió en una disminución del promedio de ocupantes en viviendas particulares habitadas de 4.03 a 3.79.

COMPARATIVO POR DELEGACIONES DEL CENSO 2000 Y EL CONTEO 2005

CENSO 2000

	DELEGACIÓN	Población total	Total de viviendas habitadas	Viviendas particulares habitadas	Promedio de ocupantes en viviendas particulares	Total de hogares	Población en hogares
1	Alvaro Obregón	687,020	165,252	163,481	4.15	170,917	678,387
2	Azcapotzalco	441,008	110,722	109,233	3.98	113,057	434,376
3	Benito Juárez	360,478	115,975	113,741	3.08	115,864	350,281
4	Coyoacán	640,423	164,990	163,036	3.87	168,486	630,750
5	Cuajimalpa de Morelos	151,222	34,048	33,163	4.45	34,540	147,617
6	Cuauhtémoc	516,255	150,405	147,181	3.41	151,036	501,883
7	Gustavo A. Madero	1,235,542	298,142	295,329	4.11	305,575	1,214,277
8	Iztacalco	411,321	99,601	98,234	4.12	102,998	405,211
9	Iztapalapa	1,773,343	407,618	403,922	4.33	422,495	1,750,376
10	La Magdalena Contreras	222,050	52,811	51,831	4.20	53,977	217,515
11	Miguel Hidalgo	352,640	96,809	94,475	3.60	96,496	340,471
12	Milpa Alta	96,773	21,562	21,350	4.49	22,079	95,925
13	Tláhuac	302,790	70,485	69,564	4.30	71,968	298,946
14	Tlalpan	581,781	142,178	140,148	4.05	144,587	567,872
15	Venustiano Carranza	462,806	118,450	116,986	3.90	120,197	456,732
16	Xochimilco	369,787	83,365	82,078	4.39	85,971	360,716
	TOTAL DISTRITO FEDERAL	8,605,239	2,132,413	2,103,752	4.03	2,180,243	8,451,335

CONTEO 2005

	DELEGACIÓN	Población total	Total de viviendas habitadas	Viviendas particulares habitadas	Promedio de ocupantes en viviendas particulares habitadas	Total de hogares	Población en hogares
1	Álvaro Obregón	706,567	182,199	182,119	3.87	185,397	692,048
2	Azcapotzalco	425,298	114,119	114,074	3.72	114,535	414,021
3	Benito Juárez	355,017	122,289	122,176	2.89	117,032	332,040
4	Coyoacán	628,063	173,408	173,318	3.61	171,391	603,786
5	Cuajimalpa de Morelos	173,625	41,965	41,948	4.13	42,937	171,132
6	Cuauhtémoc	521,348	160,492	160,309	3.24	153,918	485,942
7	Gustavo A. Madero	1,193,161	304,335	304,169	3.88	308,182	1,158,276
8	Iztacalco	395,025	102,682	102,658	3.84	103,399	384,030
9	Iztapalapa	1,820,888	441,428	441,334	4.09	451,353	1,775,915
10	La Magdalena Contreras	228,927	58,524	58,505	3.90	59,214	225,655
11	Miguel Hidalgo	353,534	106,087	106,005	3.32	101,299	328,398
12	Milpa Alta	115,895	26,861	26,859	4.31	27,671	114,750
13	Tláhuac	344,106	83,739	83,707	4.11	85,272	338,004
14	Tlalpan	607,545	154,192	154,005	3.91	156,393	581,883
15	Venustiano Carranza	447,459	120,149	120,107	3.72	118,148	427,242
16	Xochimilco	404,458	95,928	95,896	4.15	95,928	384,868
	TOTAL DISTRITO FEDERAL	8,720,916	2,288,397	2,287,189	3.79	2,292,069	8,417,990
	Variación con respecto al periodo anterior	1.3 %	7.3 %	8.7 %		5.1 %	-0.4 %

FUENTE: Censo de Población y Vivienda 2000 y Censo de Población y Vivienda 2005, INEGI

Para conocer mejor el efecto del Bando 2 en el Distrito Federal, habrá que dividirlo en 2 partes: la Ciudad Central y las delegaciones periféricas.

En cuanto a la Ciudad Central, donde el objetivo consistía en aumentar la población a través de la construcción de vivienda, podemos observar que tal como en Benito Juárez, la población no sólo no aumenta, sino que disminuye en casi un 1%, aunque el número total de viviendas habitadas aumenta el 5.7 %, las viviendas particulares un 7.7% y el promedio de ocupantes baja de 3.5 a 3.3 personas. Sólo en los casos de dos delegaciones se logró aumentar el total de población: Cuauhtémoc con 0.99% y Miguel Hidalgo con 0.25%. Cabe mencionar que en estas delegaciones aumentó el número total de viviendas habitadas en 19,365 lo que representa el 70.74% del total de vivienda nueva⁵⁴. En concreto, en lo que respecta al Bando 2 y sus efectos en la Ciudad Central, no se cumplió con el objetivo principal que consistía en repoblar las delegaciones centrales y por el contrario no sólo no se mantuvo la población existente, sino que disminuyó en un 0.9% a pesar de que el número total de viviendas habitadas aumentó en 27,378.

⁵⁴ En la Ciudad Central se incrementó el número total de viviendas habitadas en 27,378. Cada una de las delegaciones tuvo un aumento distinto: Benito Juárez 6,314, Cuauhtémoc 10,087, Miguel Hidalgo 9,278 y Venustiano Carranza 1,699.

COMPARATIVO CIUDAD CENTRAL DEL CENSO 2000 Y EL CONTEO 2005							
CENSO 2000							
		Población total	Total de viviendas habitadas	Viviendas particulares habitadas	Promedio de ocupantes en viviendas particulares	Total de hogares	Población en hogares
DELEGACIÓN							
1	Benito Juárez	360,478	115,975	113,741	3.08	115,864	350,281
2	Cuauhtémoc	516,255	150,405	147,181	3.41	151,036	501,883
3	Miguel Hidalgo	352,640	96,809	94,475	3.60	96,496	340,471
4	Venustiano Carranza	462,806	118,450	116,986	3.90	120,197	456,732
	TOTAL CIUDAD CENTRAL	1,692,179	481,639	472,383	3.50	483,593	1,649,367
CONTEO 2005							
		Población total	Total de viviendas habitadas	Viviendas particulares habitadas	Promedio de ocupantes en viviendas particulares habitadas	Total de hogares	Población en hogares
DELEGACIÓN							
1	Benito Juárez	355,017	122,289	122,176	2.89	117,032	332,040
2	Cuauhtémoc	521,348	160,492	160,309	3.24	153,918	485,942
3	Miguel Hidalgo	353,534	106,087	106,005	3.32	101,299	328,398
4	Venustiano Carranza	447,459	120,149	120,107	3.72	118,148	427,242
	TOTAL CIUDAD CENTRAL	1,677,358	509,017	508,597	3.29	490,397	1,573,622
	Variación con respecto al periodo anterior	- 0.9 %	5.7 %	7.7 %		1.4 %	-4.6 %

FUENTE: Censo de Población y Vivienda 2000 y Conteo de Población y Vivienda 2005, INEGI

De acuerdo con información publicada por la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del D. F. (PAOT) en el documento de trabajo "Usos de suelo urbano e impactos de la densificación en la Ciudad de México"⁵⁵, se registraron en la Ciudad Central durante el periodo entre el año 2000 y 2004 aproximadamente 29,027 licencias y manifestaciones de construcción para obra nueva. Si esto equivaliera a una vivienda por cada

⁵⁵ Documento de trabajo, Usos de suelo urbano e impactos de la densificación en la Ciudad de México, Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial, Subprocuraduría de Ordenamiento Territorial, Ciudad de México, Abril de 2005, p. 3 a 11.

licencia, sería un igual número de viviendas nuevas. En el Censo del año 2000 se indica que en promedio hay 3.5 habitantes por cada vivienda particular habitada. Partiendo de estas 2 cifras (número de licencias o manifestaciones de construcción y promedio de habitantes por vivienda) podemos darnos cuenta que en estos 4 años estarían llegando 101,594 habitantes nuevos a la Ciudad Central.

Las 29,027 licencias y manifestaciones de construcción para obra nueva, se encuentran distribuidas de la siguiente manera:

VIVIENDAS AUTORIZADAS O REGISTRADAS POR LAS DELEGACIONES						
	2000	2001	2002	2003	2004	TOTAL
BENITO JUÁREZ	1,340	2,279	2,966	5,679	2,075	14,539
CUAUHTÉMOC	ND	119	126	153	ND	5,174
MIGUEL HIDALGO	1,039	817	679	2,229	ND	4,764
VENUSTANO CARRANZA	ND	598	797	1,1776	1,377	4,550
CIUDAD CENTRAL	2,379	5,241	6,080	11,875	3,452	29,027

NOTAS: La información de 2004 corresponde a los datos obtenidos hasta el mes de julio. En Cuauhtémoc el número total se calculó con base en un promedio de 13 viviendas por desarrollo. ND: información no disponible.

FUENTE: Usos de suelo urbano e impactos de la densificación en la Ciudad de México, PAOT.

Con la información proporcionada por el Censo de Población y Vivienda de 2005, sabemos que las viviendas nuevas habitadas sólo aumentaron en 27,378 en un lapso de 5 años (del año 2000 a 2005), tiempo mayor al analizado por la PAOT. Este número está por debajo del número de viviendas autorizadas registradas por las delegaciones centrales. También sabemos que en el mismo periodo la población de la Ciudad Central no sólo no aumentó, sino que se perdieron 14,821 habitantes, lo que claramente contrasta con los 101,594 nuevos pobladores que se esperaba que llegaran.

Con respecto a las demás de las delegaciones del Distrito Federal podemos observar lo siguiente:

**COMPARATIVO DE DELEGACIONES PERIFÉRICAS
DEL CENSO 2000 Y EL CONTEO 2005**

CENSO 2000

		Población total	Total de viviendas habitadas	Viviendas particulares habitadas	Promedio de ocupantes en viviendas particulares	Total de hogares	Población en hogares
	DELEGACIÓN						
1	Alvaro Obregón	687,020	165,252	163,481	4.15	170,917	678,387
2	Azcapotzalco	441,008	110,722	109,233	3.98	113,057	434,376
3	Coyoacán	640,423	164,990	163,036	3.87	168,486	630,750
4	Cuajimalpa de Morelos	151,222	34,048	33,163	4.45	34,540	147,617
5	Gustavo A. Madero	1,235,542	298,142	295,329	4.11	305,575	1,214,277
6	Iztacalco	411,321	99,601	98,234	4.12	102,998	405,211
7	Iztapalapa	1,773,343	407,618	403,922	4.33	422,495	1,750,376
8	Magdalena Contreras	222,050	52,811	51,831	4.20	53,977	217,515
9	Milpa Alta	96,773	21,562	21,350	4.49	22,079	95,925
10	Tláhuac	302,790	70,485	69,564	4.30	71,968	298,946
11	Tlalpan	581,781	142,178	140,148	4.05	144,587	567,872
12	Xochimilco	369,787	83,365	82,078	4.39	85,971	360,716
	TOTAL DELEGACIONES PERIFÉRICAS	6,913,060	1,650,774	1,631,369	4.20	1,696,650	6,801,968

CONTEO 2005

		Población total	Total de viviendas habitadas	Viviendas particulares habitadas	Promedio de ocupantes en viviendas particulares habitadas	Total de hogares	Población en hogares
	DELEGACIÓN						
1	Álvaro Obregón	706,567	182,199	182,119	3.87	185,397	692,048
2	Azcapotzalco	425,298	114,119	114,074	3.72	114,535	414,021
3	Coyoacán	628,063	173,408	173,318	3.61	171,391	603,786
4	Cuajimalpa de Morelos	173,625	41,965	41,948	4.13	42,937	171,132
5	Gustavo A. Madero	1,193,161	304,335	304,169	3.88	308,182	1,158,276
6	Iztacalco	395,025	102,682	102,658	3.84	103,399	384,030
7	Iztapalapa	1,820,888	441,428	441,334	4.09	451,353	1,775,915
8	Magdalena Contreras	228,927	58,524	58,505	3.90	59,214	225,655
9	Milpa Alta	115,895	26,861	26,859	4.31	27,671	114,750
10	Tláhuac	344,106	83,739	83,707	4.11	85,272	338,004
11	Tlalpan	607,545	154,192	154,005	3.91	156,393	581,883
12	Xochimilco	404,458	95,928	95,896	4.15	95,928	384,868
	TOTAL DELEGACIONES PERIFÉRICAS	7,043,558	1,779,380	1,778,592	3.96	1,801,672	6,844,368

Variación con respecto al período anterior	1.9 %	7.8 %	9 %		6.2 %	0.6 %
--	--------------	--------------	------------	--	--------------	--------------

FUENTE: Censo de Población y Vivienda 2000 y Censo de Población y Vivienda 2005, INEGI

En la tabla anterior tenemos la información de las 12 delegaciones restantes en las cuales había limitaciones para la construcción de nueva vivienda. En lo que respecta a la población aumentó 1.9%, el total de viviendas habitadas un 7.8 % y las viviendas particulares habitadas un 9%. Estos datos nos permiten darnos cuenta que a pesar de las restricciones que el Bando 2 impuso en estas delegaciones, ellas registraron tasas de crecimiento mejores que las de la Ciudad Central. Llama la atención que en los tres desgloses que hemos hecho relacionados con el Distrito Federal encontramos un decremento en el promedio de habitantes por vivienda particular habitada.

Un aspecto poco expresado de esta política de vivienda ha sido la afectación que tuvo en la calidad de vida de los vecinos que ya vivían en estas delegaciones. Las obras para la construcción de nuevos desarrollos representaron diversos problemas para estas personas: no todas contaban con la documentación en orden, hubo derribo de árboles, no respetaban los límites del desarrollo invadiendo con los materiales utilizados banquetas y calles, aumentó la contaminación ambiental y el ruido, así como la inseguridad. El manejo y disposición de los materiales y residuos de la construcción también generaron problemas. Al no necesitarse un documento que avalara la factibilidad de servicios (agua y drenaje) se aumentó la carga a los sistemas de drenaje que en muchos de los casos necesitaba renovarse. El tráfico y necesidad de estacionamientos también se incrementó debido a que no era necesario realizar estudios de impacto vial antes de empezar a construir. Los puntos antes descritos dieron como resultado un enorme rechazo de los vecinos ante la llegada de nuevos vecinos.

Una vez analizada la situación del Distrito Federal y en particular de la Delegación Benito Juárez, revisaremos lo sucedido en la Colonia Nápoles de la Delegación Benito Juárez.

CAPÍTULO 5: IMPLEMENTACIÓN DEL BANDO 2 EN LA COLONIA NÁPOLES

5.1 DESCRIPCIÓN DE LA COLONIA NÁPOLES

Es una colonia ubicada en el límite norte de la Delegación Benito Juárez, y colinda con la Delegación Miguel Hidalgo, tocando en un vértice a la Delegación Cuauhtémoc. Está constituida en los terrenos que alguna vez ocuparon los Ranchos de la Nápoles y de Amores, así como el Parque de la Lama. Hacia la década de los años 40, surge en la parte sur de la Nápoles la colonia denominada Ampliación Nápoles, que cuenta con características muy similares en lo que respecta a vivienda y población. Ambas colindan con las colonias: Del Valle Norte, Del Valle Centro, Insurgentes San Borja, Ciudad de los Deportes, Santa María Nonoalco y San Pedro de los Pinos en la Delegación Benito Juárez.

Es una colonia principalmente residencial que se combina con la actividad comercial. En ella se ubican una gran cantidad de oficinas, varias de ellas en lo que alguna vez fueron casas habitación y otras en edificios construidos ex profeso para esta actividad. En ella se ubica el World Trade Center (WTC) de México, (en el terreno que ocupara el Parque de la Lama) que es un edificio de 45 pisos de altura en el que se albergan oficinas, locales comerciales, bancos, cines, restaurantes y una tienda departamental. Dentro de este complejo está también el Polyforum Cultural Siqueiros y el Centro de Exposiciones del WTC. En la colonia hay también varios hoteles y restaurantes que han surgido desde la inauguración del WTC en 1995. Cuenta también con escuelas que abarcan desde educación preescolar hasta educación media superior. En el aspecto de salud, en ella se ubican el Hospital Infantil Privado de México así como múltiples consultorios médicos.

La nomenclatura de sus calles corresponde en su mayor parte a las principales ciudades y estados de los Estados Unidos de América. Existen excepciones como la Avenida del Parque, que hace alusión al Parque de la Lama que se ubicaba en esta zona.

Es una colonia muy bien comunicada, rodeada de grandes avenidas como Insurgentes, San Antonio, el Viaducto Río Becerra y su continuación Miguel Alemán. En cuanto a transporte público cuenta con tres estaciones de Metrobus a lo largo del tramo de Insurgentes. Existen también algunas rutas de microbuses que cruzan por la colonia y que permiten un fácil acceso a estaciones del Transporte Colectivo Metro.

5.1.1 ACLARACIONES PREVIAS

En la realización de esta investigación se utilizarán las colindancias establecidas para la colonia Nápoles en los mapas de la Delegación Benito Juárez y en el de SEDUVI, que además corresponden con la utilizada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en el Censo de Población y Vivienda 2000.

En el Censo de Población y Vivienda 2005, no se trabajó la información por colonias. Se utilizó una unidad denominada Área Geoestadística Básica (AGEB)⁵⁶, que son áreas que obedecen criterios geoestadísticos y

⁵⁶ **Área Geoestadística Básica (AGEB):** Constituye la unidad básica del marco geoestadístico, cuyo perímetro está representado generalmente por calles, avenidas, brechas y, en ocasiones, por rasgos físicos naturales y/o culturales, normalmente reconocibles y perdurables en el terreno. Con base en sus características, las AGEB se dividen en urbanas y rurales. Un **AGEB urbana** es un área geográfica que se encuentra dentro de una localidad urbana (incluyendo todas las cabeceras municipales mayores o menores de 2,500 habitantes) integrada por un conjunto de manzanas edificadas y delimitadas por calles y avenidas, cuyo uso del suelo no es forestal ni agropecuario y que,

características físicas del terreno, cuyos límites no necesariamente coinciden con el perímetro de las colonias. En el caso específico de la colonia Nápoles, está dividida de forma irregular comprendiendo parte de 5 AGEBs distintas que en su conjunto incluyen también la colonia Ampliación Nápoles. Tomando en cuenta que las colonias Nápoles y Ampliación Nápoles son de características geoestadísticas muy similares y con el objeto de que los resultados de esta investigación sean lo más exactos posibles, analizaré la aplicación del Bando 2 en ambas colonias para conocer con mayor precisión cuáles fueron los efectos de esta política de vivienda.

5.2 LOS PERÍMETROS

COLONIA NÁPOLES: Inicia en el cruce de la calle de Georgia y Viaducto Río Becerra, sigue la trayectoria del Viaducto Río Becerra primero hacia el norte y posteriormente hacia el oriente hasta convertirse en Viaducto Miguel Alemán. En el cruce de Viaducto Miguel Alemán e Insurgentes sigue con rumbo al sur hasta la intersección con la calle de Georgia. Sigue por la calle de Georgia con rumbo al poniente hasta llegar nuevamente al cruce con Viaducto Río Becerra.

COLONIA AMPLIACIÓN NÁPOLES: Inicia en el mismo cruce de Georgia con Viaducto Río Becerra, sigue al oriente por la calle de Georgia hasta llegar a Insurgentes, sigue con rumbo al sur hasta el cruce con el Eje 5 Av. San Antonio. Continúa sobre San Antonio rumbo al poniente hasta llegar a

partiendo de un punto, presenta continuidad física en todas direcciones o, en su caso, es interrumpida en forma notoria por terreno de uso no urbano. Glosario, Estados Unidos Mexicanos Perfil Sociodemográfico Conteo de Población y Vivienda 95, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México, 1997, pp. 143.

Las **AGEBs** utilizadas en el Censo de Población y Vivienda 2005 son las siguientes:

0901400010191: Inicia en el cruce de Georgia y Viaducto Río Becerra y sigue la trayectoria de Río Becerra hasta llegar a la calle de Nueva York, sigue rumbo al sur por esta calle hasta llegar a Arizona donde avanza hacia el poniente por esta hasta llegar a la calle de Pensylvania. Sigue por la calle de Pensylvania hasta su cruce con Dakota donde avanza por esta calle una cuadra hasta llegar a Georgia. Sigue por Georgia hacia el poniente hasta llegar al punto inicial en la calle de Georgia y el cruce con Viaducto Río Becerra.

090140001037A: Inicia en el cruce de Georgia con Viaducto Río Becerra y sigue hacia el oriente por la calle de Georgia, gira hacia el norte por la calle de Dakota hasta la calle de Pensylvania. Sigue por Pensylvania hacia el sur hasta llegar a Av. San Antonio. Sigue por Av. San Antonio hacia el poniente hasta llegar a Viaducto Río Becerra. Sigue por Viaducto Río Becerra hacia el norte hasta llegar al punto inicial que es el cruce con Georgia.

0901400010384: Inicia en el cruce de Louisiana y Pensylvania y sigue rumbo al oriente por la calle de Louisiana hasta llegar a Filadelfia y sigue por esta calle una cuadra hasta llegar a Insurgentes Sigue por Insurgentes hacia el sur hasta llegar al Eje 5 Av. San Antonio. Sigue por San Antonio hacia el poniente hasta llegar a la calle de Pensylvania y sigue por esta hacia el norte hasta el punto inicial en el cruce con la calle de Louisiana.

MAPA DE LAS COLONIAS NÁPOLES Y AMPLIACIÓN NÁPOLES DIVIDIDO EN ÁREAS GEOESTADÍSTICAS BÁSICAS AGEBS.



FUENTE: Delegación Benito Juárez e INEGI

0901400010219: Inicia en el cruce de Pensilvania y Louisiana y Pensylvania y continúa rumbo al oriente por la calle de Louisiana hasta llegar a Filadelfia y sigue por esta calle una cuadra hasta llegar a Insurgentes Sigue por Insurgentes hacia el norte hasta llegar al Viaducto Miguel Alemán por donde sigue la trayectoria hacia el poniente hasta llegar al cruce con la calle de Dakota. Sigue hacia el sur por Dakota hasta el cruce con Filadelfia y continúa por esta calle hacia el poniente hasta la calle de Arizona. Continúa por Arizona hacia el poniente hasta la calle de Pensylvania por donde avanza hacia el sur hasta llegar al punto inicial que es el cruce con la calle de Louisiana.

0901400010204: Inicia en el cruce de Nueva York y Filadelfia, continúa por la calle de Filadelfia hacia el oriente hasta llegar a la calle de Dakota. Sigue por Dakota hacia el norte hasta llegar al Viaducto Miguel Alemán. Sigue por la trayectoria del Viaducto Miguel Alemán hacia el poniente, posteriormente toma el nombre de Viaducto Río Becerra y continúa hasta llegar a la calle de Nueva York. Sigue por Nueva York hacia el sur hasta el punto inicial que es cruce de ésta con la calle de Filadelfia.

5.3 INFORMACIÓN DE POBLACIÓN Y VIVIENDA EN LAS COLONIAS NÁPOLES Y AMPLIACIÓN NÁPOLES

Las colonias Nápoles y Ampliación Nápoles tienen características muy similares en cuanto a población y vivienda. Con el objeto de tener la información más completa, usaré como referencia los datos proporcionados por el INEGI en el año 2000, ya que mucha de la información aquí enunciada no se preguntó en el Censo del año 2005. Las características de la población a grandes rasgos son las siguientes:

- De la población total, el 44% es masculina y el 56 % es femenina.
- El 17% de la población es menor de 14 años, el 72% se encuentra en el rango de edad de 15 a 64 años y 11% es mayor de 65 años.
- El 80% de la población es católica.
- El 98% de la población mayor de 15 años es alfabeta.
- El 54% de la población mayor de 18 años cuenta con instrucción superior.
- El grado promedio de escolaridad de la población mayor de 15 años es 12.75.
- La población mayor de 12 años económicamente activa es de 61%.
- Del total de la población, el 52% es población ocupada y de ésta el 49% recibe más de 5 salarios mínimos⁵⁷ mensuales.
- Del total de hogares, el 64% tienen jefatura masculina y el 36% jefatura femenina.

En cuanto a las viviendas particulares habitadas, las características son las siguientes:

- El 99% cuenta con techos de losa de concreto, tabique, ladrillo o terrado con vigería; paredes de tabique, ladrillo, block, cantera, cemento o concreto; y piso de cemento, mosaico, madera y otro recubrimiento.
- El 99% disponen de agua entubada, drenaje y energía eléctrica.
- El 96% cuenta con radio o radiograbadora, televisión, licuadora, refrigerador, teléfono y calentador de agua (boiler).
- En el 69%, los habitantes cuentan con automóvil o camioneta propia.

⁵⁷ El salario mínimo correspondiente a la zona A en el año 2000 era de 37.90 pesos. Información disponible en http://www.impuestum.com/indices/historico_salario.html

- En el 48%, los habitantes cuentan con computadora y éste constituye el bien que menos se encuentra en las viviendas particulares habitadas.
- Sólo el 35% cuenta con todos los bienes captados por el censo que son: radio o radiograbadora, televisión, videocasetera, licuadora, refrigerador, lavadora, teléfono, calentador de agua (boiler), automóvil o camioneta propia y computadora.

A través de estos datos podemos conocer como es y como vive la población de las colonias Nápoles y Ampliación Nápoles y así poder entender mejor los resultados de la implementación del Bando 2 en éstas colonias.

La situación de la población y las viviendas en el año 2000, meses antes de que se publicara el Bando 2, era la siguiente:

CONCENTRADO DE INFORMACIÓN COLONIA NÁPOLES Y AMPLIACIÓN NÁPOLES CENSO 2000						
COLONIA	Población total	Total de viviendas habitadas	Viviendas particulares habitadas	Promedio de ocupantes en viviendas particulares habitadas	Total de hogares	Población en hogares
NÁPOLES	10,243	3,623	3,570	2.79	3,619	9,975
AMPLIACIÓN NÁPOLES	3,489	1,212	1,190	2.84	1,196	3,376
TOTAL NÁPOLES Y AMPLIACIÓN NÁPOLES	13,732	4,835	4,760	2.82	4,815	13,351

FUENTE: Censo de Población y Vivienda 2000, INEGI

Como ya lo expliqué antes, en el Censo del año 2000, la información se presenta por colonias, por lo que es más sencillo poder identificar los datos de cada una. Hemos visto en el mapa de ambas colonias la superficie que ocupan por separado y en conjunto. Tanto en superficie como en número

encontramos que Nápoles es mayor que Ampliación. El dato que mejor nos puede ilustrar que tan similares son es el promedio de ocupantes en viviendas particulares habitadas que es casi el mismo, siendo ligeramente mayor en Ampliación Nápoles.

La información reportada para las AGEBS correspondientes en el Censo de Población y Vivienda del año 2005 es la siguiente:

CONCENTRADO DE INFORMACIÓN POR AGEBS CORRESPONDIENTES A COLONIA NÁPOLES Y AMPLIACIÓN NÁPOLES CONTEO 2005						
AGEBS CORRESPONDIENTES A COLONIAS NÁPOLES Y AMPLIACIÓN NÁPOLES	Población total	Total de viviendas habitadas	Viviendas particulares habitadas	Promedio de ocupantes en viviendas particulares habitadas	Total de hogares	Población en hogares
901400010191	3,817	1,415	1,414	2.69	1,265	3,340
90140001037A	2,004	749	747	2.66	717	1,854
901400010384	2,632	1,016	1,014	2.57	957	2,402
901400010219	2,128	828	827	2.55	682	1,624
901400010204	3,436	1,418	1,417	2.40	1,309	2,997
TOTAL NÁPOLES Y AMPLIACIÓN NÁPOLES	14,017	5,426	5,419	2.57	4,930	12,217

FUENTE: Censo de Población y Vivienda 2005, INEGI

Haciendo una comparación específica de los datos de 2000 y 2005, tenemos lo siguiente:

COMPARATIVO COLONIAS NÁPOLES Y AMPLIACIÓN NÁPOLES 2000 Y 2005						
TOTAL NÁPOLES Y AMPLIACIÓN NÁPOLES	Población total	Total de viviendas habitadas	Viviendas particulares habitadas	Promedio de ocupantes en viviendas particulares habitadas	Total de hogares	Población en hogares
CENSO 2000	13,732	4,835	4,760	2.82	4,815	13,351
CONTEO 2005	14,017	5,426	5,419	2.57	4,930	12,217
VARIACIÓN NUMÉRICA CON RESPECTO AL PERIODO ANTERIOR	285	591	659	-0.32	115	-1,134
VARIACIÓN CON RESPECTO AL PERIODO ANTERIOR EN PORCENTAJE	2.07	12.22	13.84	-8.87	2.4	-8.5

FUENTE: Elaboración propia con datos del Censo de Población y Vivienda 2000 y el Censo de Población y Vivienda 2005, INEGI

De acuerdo con la información que podemos ver en este cuadro, encontramos que la política de vivienda Bando 2 en las colonias Nápoles y Ampliación Nápoles logró aumentar la población en 2.07%. Existe una diferencia de aproximadamente el 10% entre el aumento de la población y el aumento de la vivienda particular habitada. Sabemos que se generaron 659 nuevas viviendas particulares, pero que la población aumento solo en 285 personas.

Un dato que nos reporta más información es el promedio de ocupantes en viviendas particulares habitadas: en el año 2000 había 2.82 ocupantes, para el año 2005 este número disminuye en 8.87 % quedando en 2.57 ocupantes por vivienda particular habitada. De acuerdo con el INEGI, una explicación para la disminución en la población y la reducción en el número de ocupantes radica en el reporte de Fecundidad. En el Perfil Sociodemográfico el Distrito Federal para el Censo de Población y

Vivienda de 2005⁵⁸, se expone que Benito Juárez cuenta el menor promedio de hijos nacidos vivos de mujeres de 15 a 49 años con 0.88, número menor al registrado en el año 2000 que fue de 0.97. En términos simples en la delegación Benito Juárez hay menos de un hijo por cada mujer entre los 15 y 49 años. El descenso en la fecundidad está estrechamente relacionado con dos situaciones: la primera es la política de población implementada por el Gobierno desde la década de los setenta cuyo objetivo era reducir el número de hijos por familia y cuyos efectos se han estado manifestando en menores tasas de crecimiento en la población. La segunda situación se relaciona con la escolaridad: con el objeto de lograr un mayor grado de estudios, lo que implica una mayor permanencia en la escuela, las mujeres han postergado la decisión de tener hijos hasta edades más tardías. Al contar con un mayor nivel de escolaridad y tener un cambio en las expectativas de vida buscando un mayor desarrollo profesional se ha postergado la decisión de tener hijos, se ha reducido el número de hijos e incluso han optado por no tenerlos. Lo que claramente explica el porqué hay menos de 3 ocupantes por cada casa habitación en las colonias Nápoles y Ampliación Nápoles.

De acuerdo con un Informe de Trabajo elaborado por la SEDUVI en 2006 para explicar el número de viviendas factibles a través del Certificado Único de Zonificación de Uso de Suelo y Factibilidades, en las colonias Nápoles y Ampliación Nápoles la factibilidad era de más de 1000 viviendas. De acuerdo con la información del Censo, la diferencia que hubo en el número de viviendas particulares habitadas entre el año 2000 y el año 2005 fue de 659. En el mismo Informe de Trabajo, se indica que en la Delegación Benito Juárez el INVI no produjo viviendas a través del

⁵⁸ Perfil Sociodemográfico del Distrito Federal, II Conteo Nacional de Población y Vivienda 2005, Instituto de Estadística, Geografía e Informática, México, 2009, pp. 38 y 39.

Programa de Viviendas en Conjunto, por lo tanto en las Colonia Nápoles y Ampliación Nápoles no las hay.

En definitiva en estas colonias sí hubo construcción de nueva vivienda, pero ésta no cumplió con uno de los puntos establecidos en el Bando 2. El inciso 4 del Bando dice lo siguiente: "Se impulsará en estas Delegaciones el programa de construcción de vivienda para la gente humilde de la ciudad." ⁵⁹

María Teresa Esquivel elaboró un estudio sobre el papel de los desarrolladores habitacionales privados durante el periodo de vigencia del Bando⁶⁰. De acuerdo con información publicada por SEDUVI en un informe de trabajo, en el periodo de 2001 a 2005, del total de viviendas autorizadas el 79% correspondía a los desarrolladores privados mientras que el Instituto de Vivienda (INVI) sólo contaba con el 21%. Con la creación de la Ventanilla Única en la SEDUVI se buscó agilizar el trámite para obtener en menos de 30 días el Certificado Único de Zonificación de Uso de Suelo Específico y Factibilidades que supliría a los certificados de factibilidad de agua, vialidad y los estudios de impacto ambiental y así obtener fácilmente la licencia de construcción. Se buscó darle prioridad a la edificación de conjuntos no mayores a 10,000 m², con hasta 200 viviendas de interés social y popular. En la realidad, no funcionó así y los periodos de espera alcanzaban los 6 meses. Teniendo como objetivo el repoblar las delegaciones centrales, el Gobierno del Distrito Federal aplicó esquemas financieros y dio facilidades económicas para promover la inversión en viviendas de interés social y popular. En el artículo 308 del Código

⁵⁹ López Obrador, Andrés Manuel, Bando Informativo No. 2, Gobierno del Distrito Federal, México, 7 de diciembre de 2000.

⁶⁰ Esquivel Hernández, María Teresa, "La actuación de los desarrolladores habitacionales privados", Los Desafíos del Bando 2, GDF, pp. 253 a 290.

Financiero del Distrito Federal⁶¹ se dan incentivos que implican reducciones en el pago de contribuciones que incluso llegan al 100% en impuestos sobre la adquisición de inmuebles, derechos para instalación de tomas de suministro de agua, autorización para el uso de redes de agua y drenaje, licencias, relotificaciones, inscripción de las modificaciones a los Programas Parciales o Delegacionales de Desarrollo Urbano. Se otorgaron también incentivos fiscales y subsidios a promotores privados en todo el proceso inmobiliario, desde la adquisición del suelo hasta la construcción de la vivienda.

Otro instrumento importante es la Norma 26 que permite, en la producción de vivienda de interés social y popular dentro de la Ciudad Central, la construcción de edificios de hasta 6 niveles, porcentajes mínimos de área libre permeable, exención del área de donación y de cajones de estacionamiento. A través de esta norma también se libera a los desarrolladores públicos y privados que construyan vivienda de interés social de cualquier trámite, solo había que presentar la licencia de construcción. El objetivo de la Norma 26 era incentivar la creación de vivienda social, pero fue mal utilizada por algunos inversionistas inmobiliarios⁶², lo que llevó a que en el 2005 se modificara. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal modificó el porcentaje de cajones de estacionamiento en conjuntos habitacionales y estableció como mínimo el 30% en la vivienda de interés social y el 60% en la vivienda popular, el

⁶¹ Artículo 308, Código Financiero del Distrito Federal, ALDF, p. 184.

⁶² "Algunas constructoras (...) acreditan ante notario que sus productos, aunque no lo sean, son viviendas de interés social pero no le agregan el costo del cajón de estacionamiento, sino que éste lo venden aparte, incluyen acabados de lujo, cocineta y demás aditamentos que encarecen la vivienda y la hacen inaccesible a la población que busca hacerse de una vivienda de interés social." En la investigación se indica que la Secretaría General de SEDUVI, Laura Itzel Castillo, ya había detectado situaciones de este tipo lo que la llevó a cancelar varios proyectos en las delegaciones centrales. Esquivel Hernández, María Teresa, "La actuación de los desarrolladores habitacionales privados", Los Desafíos del Bando 2, GDF, p. 259.

coeficiente de ocupación del suelo no podría ser mayor al 80% en unidades habitacionales de menos de 60 viviendas y del 75% para aquellas de más de 60 viviendas. Con estos cambios se impactó el costo de la vivienda popular y lo elevó a poco más de medio millón de pesos.

A partir de 2002, la banca privada comenzó a participar activamente a través de créditos hipotecarios, aproximadamente el 60% de los mismos se ejerció en la Ciudad Central y de estos el 31% se utilizó en la delegación Cuauhtémoc. El INFONAVIT y FOVISSSTE se volvieron cofinanciadores junto con la banca. Es importante señalar que ninguna de estas instituciones desarrolla vivienda, solo se encargan de financiarla, por lo que lo más beneficiados son los desarrollares que recuperan la inversión realizada en la construcción de manera rápida y segura.⁶³ Al combinar el crédito del INFONAVIT o FOVISSSTE con otras fuentes como ahorros, préstamos personales, u otros, se puede adquirir una vivienda media o media alta. Quienes únicamente tienen el crédito de INFONAVIT o FOVISSSTE y no pueden complementarlo, quedan con la opción de adquirir su vivienda con los desarrolladores inmobiliarios pero no en las delegaciones centrales, sino en los desarrollos que hay en los municipios conurbados y periféricos.

Hubo un impacto importante también en el precio del suelo en la Ciudad Central. Los dueños del suelo venden a través de los corredores de bienes

⁶³ "El INFONAVIT no está normando la calidad de la vivienda; tampoco está normando dónde debe construir, ni el precio de las vivienda. El desarrollador inmobiliario dice que cuesta 900 mil pesos, por ejemplo, el INFONAVIT no dice si es caro o barato. Si un derechohabiente compra la de 900 mil, el INFONAVIT paga la desarrolladora. Por eso los promotores privados está felices con el INFONAVIT. Este ha sido, a nivel federal, el sexenio de los promotores privados, por que la recuperación es la más rápida que haya tenido en varias décadas de inversión. No tienen que esperarse a que el acreditado o beneficiario, les pague en 10 ó 20 años, o si caen en cartera vencida sin iniciar juicios, ni recuperación, ni nada." Entrevista a David Cervantes del INVI, citada en Esquivel Hernández, María Teresa, "La actuación de los desarrolladores habitacionales privados", en Tamayo, Sergio, coordinador, Los Desafíos del Bando 2, Gobierno del Distrito Federal, México, julio 2007, p. 264.

de bienes raíces que conforman un pequeño grupo de 10 o 15 miembros. Estos corredores fijan en conjunto el precio del suelo. Entre los desarrolladores inmobiliarios, que son muchos más que los corredores de bienes raíces, existe una enorme competencia por los pocos predios disponibles, con lo cual naturalmente se elevan los precios del suelo. Se dio un proceso de reciclamiento del suelo, es decir, las viejas casas y edificios deteriorados cuyos dueños ya no tenían la posibilidad de mantener fueron vendidos. Estos predios constituyeron una reserva de suelo para construir nuevos edificios de departamentos. Con la finalidad de reducir el impacto del costo del suelo, se aumentó el número de viviendas disminuyendo la superficie de las mismas. A través de este proceso aumentó la densidad de viviendas por terreno, es decir hubo un proceso de redensificación urbana. Los departamentos disminuyeron en superficie pero los acabados aumentaron el precio, por lo que las personas en las delegaciones centrales adquirieron viviendas más pequeñas y más caras. Hemos de recordar que el Bando 2 no sólo tiene como objetivo el repoblamiento, sino que también debe de fomentarse el arraigo. Con el incremento en el costo del suelo y por ende en el predial, se corre el riesgo de no generar el arraigo que se estaba buscando.

Otra situación que se presentó es que las viviendas de bajo costo (media baja, interés social y económicas) se construyeron en colonias proletarias, mientras que en las colonias modernas y aristócratas se hicieron viviendas de valor medio y medio alto. La gente de escasos recursos, al ver limitadas sus opciones para adquirir una vivienda, buscó mejores oportunidades fuera de la ciudad central en los municipios aledaños al Distrito Federal⁶⁴ y en algunos casos invadió los suelos de conservación.

⁶⁴ Los desarrolladores privados no solo construyeron en el Distrito Federal. Al mismo tiempo que se buscaba repoblar en centro del Distrito Federal, en el resto de la República también se fomentó la construcción de viviendas. El desarrollo de conjuntos

Con el objeto de tener una idea del comportamiento de los tipos de vivienda en las colonias Nápoles y Ampliación Nápoles es necesario recurrir a la información de la Delegación Benito Juárez:

CLASES DE VIVIENDA E INCREMENTO PORCENTUAL DE 2000 A 2005 EN LA DELEGACIÓN BENITO JUÁREZ.			
	2000	2005	INCREMENTO PORCENTUAL
CASA INDEPENDIENTE	30,928	26,951	-12.9
DEPARTAMENTO EN EDIFICIO	72,439	79,507	9.8
VIVIENDA O CUARTO EN VECINDAD	5,237	4,860	-7.2
VIVIENDA O CUARTO EN AZOTEA	2,351	1,473	-37.3

FUENTE: Censo de Población y Vivienda 2000 y Censo de Población y Vivienda, 2005, INEGI.

A través de esta tabla podemos darnos cuenta que a nivel delegación se presenta un fenómeno en el cual el número de casas independientes disminuye y aumentan los departamentos en edificio. En las colonias Nápoles y Ampliación Nápoles también se presentó este fenómeno. Un gran número de casas independientes fueron destruidas para utilizar el terreno y construir edificios con varios departamentos. Vale la pena

habitacionales ha sido tal, que incluso se ha llegado a considerar que son los desarrolladores privados quienes han cubierto el rezago habitacional y las necesidades de vivienda. En la periferia de la Ciudad de México, las grandes empresas tienen la capacidad para construir desarrollos habitacionales de gran tamaño, incluso mayores a las 10,000 viviendas. Esta situación es posible debido a que en la periferia el precio del suelo es mucho más accesible que en el centro de la Ciudad. Las personas que tienen bajos ingresos compran sus viviendas en estas zonas ya que es la que puede pagar, aunque tengan que gastar más en transportes para poder llegar a sus trabajos. En estos conjuntos habitacionales, las viviendas van de los 35 a los 75 m². El tipo dominante es un vivienda unifamiliar, aunque en algunos casos las hay duplex y multifamiliar vertical. Las viviendas se disponen en forma de clusters o claustros, es decir en grupos de aproximadamente 50 viviendas que pueden cerrarse formando diversas secciones dentro de un gran conjunto. Dentro de estos desarrollados existen zonas comerciales y en algunos casos se construyen cerca de ellos escuelas con la finalidad de cubrir las necesidades de la nueva población. Este tipo de desarrollos se ha venido dando en diversas poblaciones a todo lo largo de la República Mexicana. Los ejemplos más importantes están en el Estado de México, Nuevo León, Tamaulipas, Chihuahua, Jalisco y Sonora por citar los de mayor oferta de viviendas.

mencionar que en la parte de Nápoles que corresponde al corredor de Insurgentes, el límite de niveles de construcción en los edificios es mucho mayor que en el resto de la colonia, por lo que muchos de los nuevos edificios de departamentos se construyeron en las cuadras pegadas a Insurgentes. De acuerdo con información proporcionada por la Delegación a la Asamblea Legislativa, las calles más afectadas con el alto impacto de las nuevas construcciones sobre infraestructura antigua y por ende obsoleta fueron: Nebraska, Alabama, Indianápolis, Arkansas y Pensylvania⁶⁵.

En el caso específico de las colonias Nápoles y Ampliación Nápoles no se cuenta con reportes de viviendas de interés social o populares, por el contrario los departamentos ofrecidos en los nuevos edificios eran considerados por los constructores como viviendas de nivel medio, alto y residencial, con precios por mucho superiores al medio millón de pesos, cifra considerada alta para viviendas de interés social.

5.4 SITUACIÓN ACTUAL

El jueves 8 de febrero de 2007, siendo Jefe de Gobierno Lic. Marcelo Ebrard y Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda Arq. Arturo Aispuro, se determinó que la aplicación del Bando Informativo No. 2 llegaba a su fin. Con esta medida la restricción para construir en las 4 delegaciones centrales se terminaba y se levantaba la prohibición para construcción en el resto de las 12 delegaciones.

⁶⁵ Comisión de Investigación para Valorar el Impacto del Otorgamiento de Licencias y Manifestaciones de construcción que han Afectado el Desarrollo en Benito Juárez, Benito Juárez una historia de impunidad, Informe de Avances, ALDF, p. 301

Por periodo actual entenderé el lapso de tiempo que va desde que el Bando 2 quedó sin efecto, hasta el mes de junio de 2010. Existe poca información posterior ya que los datos oficiales de población y vivienda se publicaran con los resultados del Censo de Población 2010 en 2011.

De acuerdo con un artículo publicado en la revista Chilango por Internet, la colonia Nápoles está considerada como uno de los “5 Barrios que vienen con todo”⁶⁶ e incluso se compara con la colonia Polanco. En este estudio realizado con la asesoría de Jana Boltvinik, analista de metrosclubicos.com y de Claudia Velázquez y Gabriel del Castillo de la Compañía Consultora en Proyectos Inmobiliarios, Softec, se logró conjuntar información sobre precios para comprar o rentar y un análisis de cada colonia. Según estos expertos en la colonia Nápoles han surgido diversos edificios de departamentos de hasta 10 niveles para clase media alta. Describen a la colonia como un lugar donde los desarrollos nuevos son propicios para las parejas jóvenes. “La Nápoles es promesa de vida decente, con lujos suficientes”.⁶⁷

Como parte de la oferta inmobiliaria podemos encontrar:

- Una amplia variedad de departamentos en edificios nuevos para venta y renta, y una limitada disponibilidad de casas unifamiliares.
- Los precios por metro cuadrado oscilan entre los 17 mil y 21 mil pesos.
- Los departamentos cuentan con superficies de aproximadamente 120 metros cuadrados promedio.

⁶⁶ García, Pablo, “5 barrios que vienen con todo”, Parte 3, Revista Chilango en Internet, disponible en: <http://www.chilango.com/general/nota/2009/02/14/5-barrios-que-vienen-con-todo-parte-3>

⁶⁷ “5 barrios que vienen con todo”, revista Chilango. Ibid.

- Las rentas van de los 10 mil a los 13 mil pesos al mes y con superficies de aproximadamente 100 metros cuadrados.
- Consideran como las calles más destacadas: Nebraska, Arizona, Miami, Arkansas y Oklahoma.

Un desarrollo inmobiliario que merece una mención aparte es el Residencial WTC ubicado en la calle de Dakota No. 95, el cual es realizado por Grupo HIR. El permiso de construcción se entregó unos días antes de que terminara el periodo de gestión del Delegado en Benito Juárez, Lic. Fadlala Akabani (2003 – 2006). Esta obra se está construyendo en lo que fueron los terrenos del estacionamiento del Hotel de México. El proyecto ha sido modificado en diversas ocasiones, de hecho la revista Chilango al citarlo lo explica con un “megadesarrollo de 603 departamento y cuatro torres, a todo lujo”. En una visita a la oficina de ventas obtuve información de que los precios de los departamentos van de los 2.5 a los 6 millones de pesos. El de menos superficie cuenta con 94 metros cuadrados y el de mayor superficie con 180 metros cuadrados. En la página en Internet de este proyecto, se presenta como un desarrollo de 3 torres de departamentos y 8 tipos distintos de unidades:

TIPO 1	143 metros cuadrados
TIPO 2	133 metros cuadrados
TIPO 3	132 metros cuadrados
TIPO 4	120 metros cuadrados
TIPO 5	111 metros cuadrados
TIPO 6	108 metros cuadrados
TIPO 7	108 metros cuadrados
TIPO 8	94 metros cuadrados

Fuente: <http://www.residencialwtc.com.mx>

La información sobre los precios de los departamentos no está disponible en red, ni por escrito en las oficinas de ventas, sólo es información verbal obtenida del vendedor. Algunos de los “lujos” con los que cuenta este

desarrollo son: gimnasio, roof garden, jardín, salón de fiestas, jacuzzi, pista de jogging, seguridad las 24 horas, snack bar, spa, terraza, alberca, ludotecas, paddel tennis, sala de espera de transporte escolar y se define como un edificio inteligente.

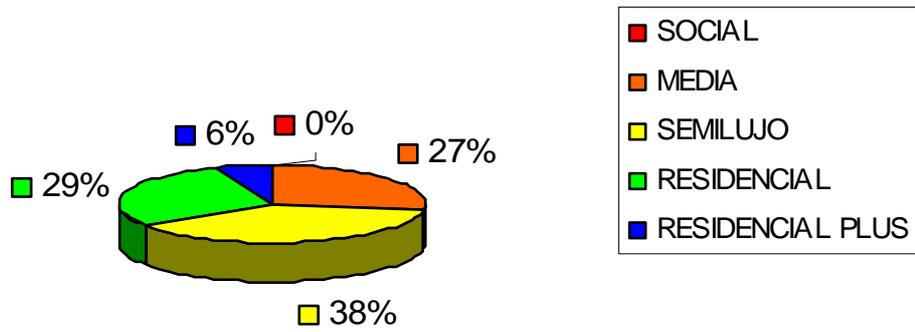
De parte de los vecinos existió un enorme rechazo hacia este desarrollo ya que se realizó sin presentar estudios actualizados de impacto urbano y ambiental. Actualmente el desarrollo cuenta con 2 de las 3 torres que lo conforman, una de ellas aún en obra negra y la tercera torre en construcción. Algunos de los departamentos de la torre ya terminada se encuentran habitados.

En las memorias publicadas por la Delegación Benito Juárez sobre el periodo de gobierno de 2006 a 2009 se publica información sobre la vivienda en la delegación. De acuerdo con estos datos, la oferta de vivienda social es muy escasa o nula. La mayor oferta está en viviendas de semilujo con precios promedio de \$1,600,000 y superficies de 85 m².

CATEGORÍA	UNIDADES DISPONIBLES	PRECIO PROMEDIO	SUPERFICIE PROMEDIO M²	SUPERFICIE RANGO MÁX-MIN (M²)
SOCIAL	0	0	0	0
MEDIA	700	\$1,000,000	70	64 - 86
SEMILUJO	1000	\$1,600,000	85	71 - 97
RESIDENCIAL	750	\$2,400,000	109	98 - 120
RESIDENCIAL PLUS	150	\$3,500,000	140	125 - 158

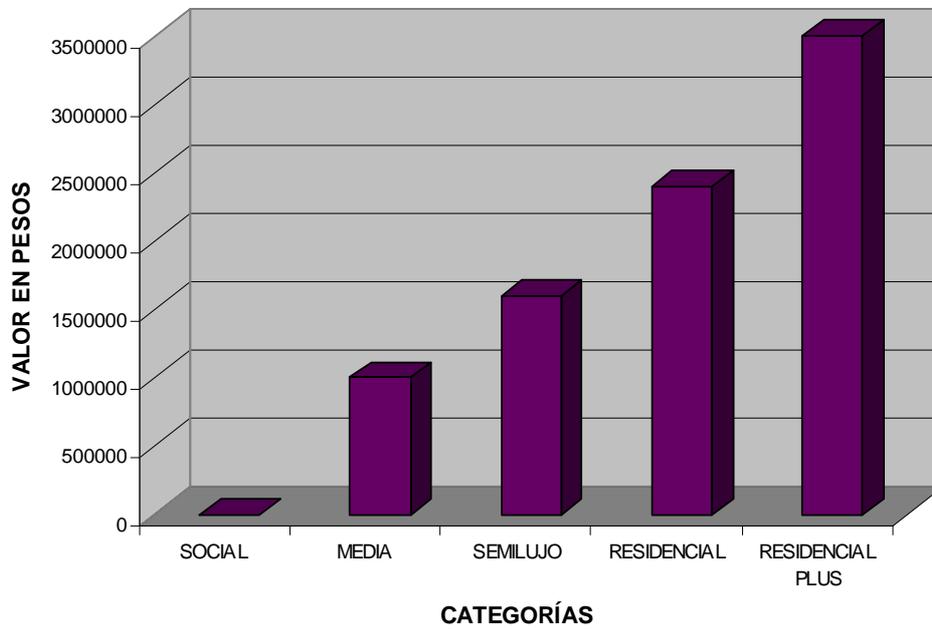
FUENTE: Memorias Benito Juárez 2006 -2009

PORCENTAJES DE UNIDADES DISPONIBLES POR CATEGORÍA



FUENTE: Memorias Benito Juárez 2006 -2009

PRECIO PROMEDIO POR CATEGORÍAS

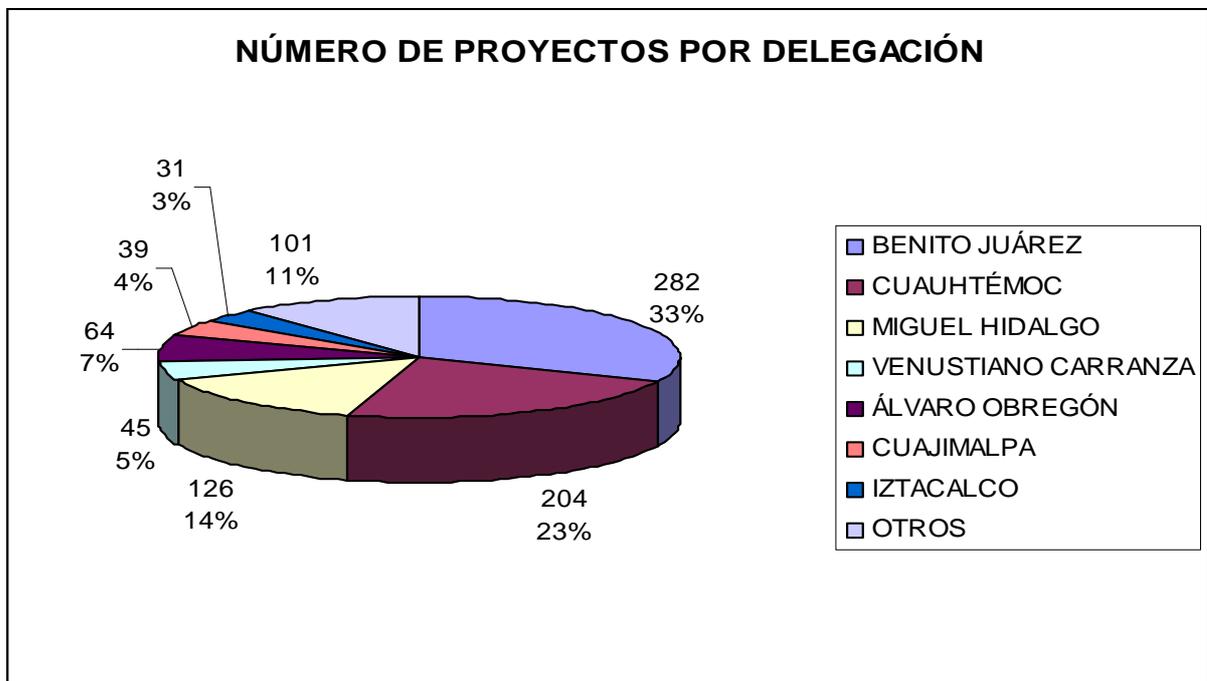


FUENTE: Memorias Benito Juárez 2006 -2009

De acuerdo con las memorias de la Delegación Benito Juárez, ésta cuenta con la mayor oferta inmobiliaria en el primer trimestre de 2009, quedando de la siguiente manera:

DELEGACIÓN	NÚMERO DE PROYECTOS	PORCENTAJE
BENITO JUÁREZ	282	32 %
CUAUHTÉMOC	204	23 %
MIGUEL HIDALGO	126	14 %
ÁLVARO OBREGÓN	64	7 %
VENUSTIANO CARRANZA	45	5 %
CUAJIMALPA	39	4 %
IZTACALCO	31	3 %
OTROS (XOCHIMILCO, MAGDALENA CONTRERAS, COYOACÁN, TLAHUAC, TLALPAN, GUSTAVO A. MADERO, AZCAPOTZALCO, MILPA ALTA, IZTAPALAPA)	101	11 %
DISTRITO FEDERAL	892	100 %

FUENTE: Memorias Benito Juárez 2006 -2009

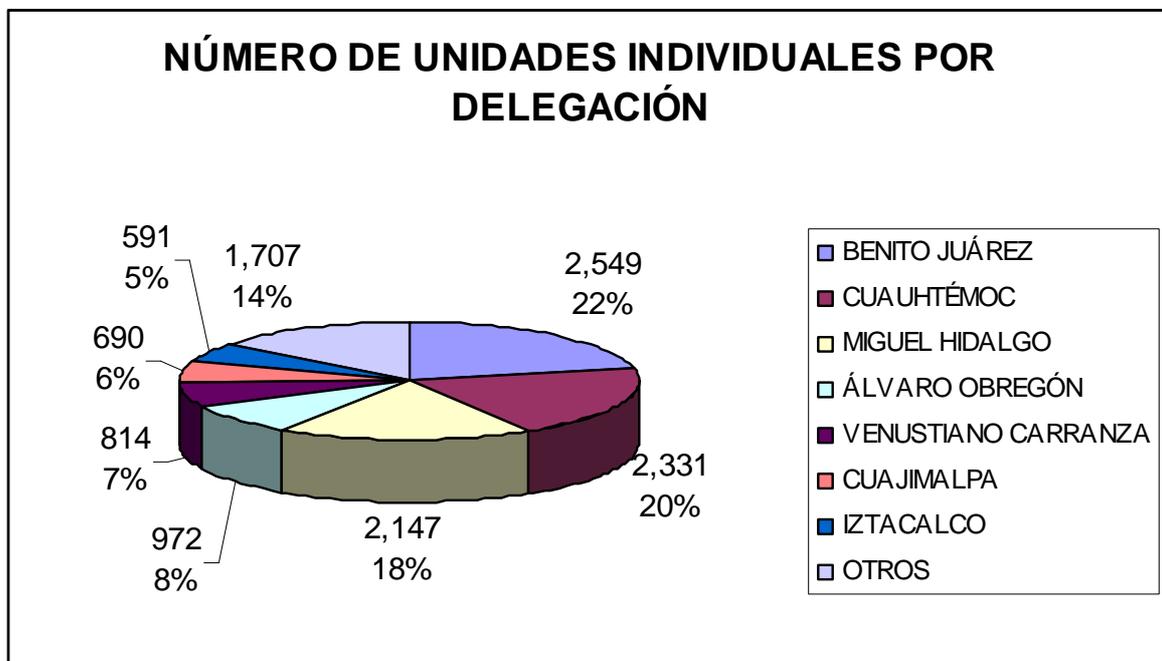


FUENTE: Memorias Benito Juárez 2006 -2009

En la delegación Benito Juárez por cada proyecto que hay, existe un promedio de 10 departamentos o casas, cada uno considerado una unidad individual. Para el primer trimestre de 2009, las unidades que estaban a la venta por delegaciones eran las siguientes:

DELEGACIÓN	NÚMERO DE UNIDADES INDIVIDUALES	PORCENTAJE
BENITO JUÁREZ	2,549	22 %
CUAUHTÉMOC	2,331	20 %
MIGUEL HIDALGO	2,147	18 %
ÁLVARO OBREGÓN	972	8 %
VENUSTIANO CARRANZA	814	7 %
CUAJIMALPA	690	6 %
IZTACALCO	591	5 %
OTROS (XOCHIMILCO, MAGDALENA CONTRERAS, COYOACÁN, TLAHUAC, TLALPAN, GUSTAVO A. MADERO, AZCAPOTZALCO, MILPA ALTA, IZTAPALAPA)	1,707	14 %
DISTRITO FEDERAL	11, 846	100 %

FUENTE: Memorias Benito Juárez 2006 -2009



FUENTE: Memorias Benito Juárez 2006 -2009

Hoy en día se pueden observar, principalmente en las colonias Nápoles y Ampliación Nápoles, departamentos en venta o renta en los edificios nuevos, ya no por parte de las inmobiliarias, sino por parte de los dueños de los mismos. Existe también una amplia oferta de departamentos usados en edificios anteriores al Bando 2.

La página de metrosquibicos.com publicó una guía de precios para la oferta inmobiliaria en la delegación Benito Juárez. A pesar de que existe un estudio por colonias, Nápoles y Ampliación Nápoles no figuran dentro de la información disponible. Los datos para Benito Juárez son los siguientes:

PRECIOS PROMEDIO EN BENITO JUÁREZ					
	MUESTRA	TAMAÑO PROMEDIO	PROMEDIO POR M² (PESOS)		
	(UNIDADES)	(M²)	PROMEDIO	MÁXIMO	MÍNIMO
SEGUNDO USO					
Departamento	482	123	\$16,753	\$22,321	\$11,328
Casa Sola	139	350	\$13,460	\$17,857	\$9,844
Casa en Condominio	29	210	\$17,307	\$21,096	\$14,035
NUEVO					
Departamento	223	115	\$19,202	\$22,964	\$15,323
Casa en Condominio	8	206	\$18,465	\$20,964	\$16,857

FUENTE: Información de metrosquibicos.com a Enero del 2010

PRECIOS POR RANGO DE EDAD EN BENITO JUAREZ						
	DEPARTAMENTOS			CASAS		
	PROMEDIO	MÁXIMO	MÍNIMO	PROMEDIO	MÁXIMO	MÍNIMO
Nuevo	\$ 19,238	\$ 22,964	\$ 16,250	-	-	-
De 1 a 5	\$ 18,972	\$ 22,321	\$ 15,543	\$ 15,060	\$ 16,765	\$ 12,667
De 6 a 10	\$ 17,896	\$ 21,000	\$ 14,205	\$ 13,214	\$ 15,759	\$ 10,444
De 11 a 15	\$ 15,071	\$ 16,311	\$ 13,978	\$ 15,805	\$ 17,500	\$ 14,557
De 16 a 20	\$ 15,022	\$ 18,465	\$ 12,353	\$ 13,333	\$ 17,578	\$ 9,844
más de 20	\$ 14,288	\$ 17,241	\$ 11,328	\$ 13,350	\$ 17,857	\$ 10,000

FUENTE: Información de metrosquibicos.com a Enero del 2010

Cómo podemos observar a través de estas tablas, los precios por metro cuadrado son por mucho superiores al tipo de vivienda que se puede

adquirir con un crédito de Infonavit o institución similar. En este caso las viviendas se pueden adquirir por medio de créditos hipotecarios otorgados por los bancos. Esta información nos permite darnos cuenta que en lo que respecta a la Delegación Benito Juárez en general y a las colonias Nápoles y Ampliación Nápoles en lo particular, los departamentos tienen un precio promedio superior a los 2 millones de pesos, ya sean nuevos o usados, lo que los deja fuera del alcance de los sectores populares.

CONCLUSIONES

Tomando en cuenta la información obtenida de la aplicación del Bando 2 y la información analizada del periodo de 2000 a 2005 podemos concluir lo siguiente:

- La Ciudad Central constituía el área principal de afectación del Bando 2. Las cuatro delegaciones que la conforman no presentaron el mismo comportamiento: dos de ellas lograron aumentar su población: Miguel Hidalgo en 0.25% y Cuauhtémoc en 0.99%, mientras que Benito Juárez disminuye 1.5% y Venustiano Carranza 3.31%, en total la población de la Ciudad Central disminuyó 0.9%. El número total de viviendas habitadas aumentó el 5.7% (lo que representa 27,378 viviendas). De acuerdo con el número de licencias o manifestaciones de construcción registradas en estas delegaciones (29,027 en total) las viviendas debieron aumentar al menos un 6.02% y la población un 6%. Claramente podemos ver que existe una diferencia en las cifras esperadas de acuerdo a las licencias o manifestaciones de construcción registradas y la cifra real reportada en el Censo de Población y Vivienda de 2005. De acuerdo con esta información, y hasta el Censo de 2005, las viviendas habitadas estaban por debajo de lo esperado y la población no sólo no había aumentado, sino que había disminuido.
- Con respecto a las delegaciones que no están dentro de la ciudad central y en las cuales estaba restringida la construcción de nueva vivienda hubo un aumento del 7.8% en el total de viviendas habitadas, lo que contrasta con lo esperado de acuerdo al Bando 2. Es muy importante resaltar que en las delegaciones periféricas, sí aumentó la población en 1.9%. El aumento en el total de las viviendas habitadas y de la población constituyen mejores cifras que los datos reportados en la Ciudad Central.

- En el caso de la Delegación Benito Juárez, las cifras oficiales nos muestran que no se cumplió con el objetivo principal de ésta política de vivienda, ya que la población disminuyó un 1.5% a pesar de que el número de viviendas particulares habitadas aumentó un 7.4%, mientras el número promedio de habitantes pasó de ser de 3.08 a 2.89. Esto nos permite observar que la construcción de vivienda por sí sola no logrará aumentar la población y que existen otros factores no considerados dentro del plan de repoblamiento, que están fomentando que la población migre. Ejemplo de ello son: la situación económica y/o familiar del hogar, la búsqueda de mejor calidad de vida, los cambios de uso de suelo, por citar algunos.
- En las colonias Nápoles y Ampliación Nápoles, a pesar de pertenecer a la Delegación Benito Juárez y por lo mismo a la Ciudad Central, las tendencias relacionadas con la población y la vivienda tuvieron un comportamiento distinto. Del año 2000 al 2005 sí hubo un incremento en la población total del 2.07%. El total de viviendas particulares habitadas aumentó 13.84%. Existe una clara diferencia entre estas cifras, siendo la de población una tasa menor a la de vivienda. En cuanto al objetivo del Bando 2 relacionado con el repoblamiento podemos concluir que en estas dos colonias sí se cumplió, a pesar de que población y vivienda no tuvieron los mismos porcentajes de crecimiento. Tanto en la colonia Nápoles como en Ampliación Nápoles, las nuevas viviendas fueron construidas en su mayoría por desarrolladores privados. Estas tenían superficies distintas y costos mayores a los que corresponden a las viviendas de interés social. Estos factores no permitieron que la gente de ingresos medios y bajos, que sólo pueden acceder a los créditos de instituciones como el INFONAVIT, tuvieran la oportunidad de adquirir estas

viviendas. Dado que dentro de los objetivos del Bando 2 se establecía el fomentar la construcción de vivienda de interés social en beneficio de la gente humilde así como fomentar el arraigo en las delegaciones centrales, en este sentido en ambas colonias no se cumplió con lo estipulado en el Bando 2.

- El alto costo del suelo jugó un papel importante en el alza del precio de la vivienda, ya que para reducir el impacto del gasto en la adquisición del suelo, se aumentó el número de viviendas disminuyendo la superficie de las mismas y agregando acabados de lujo. Como consecuencia de esto, las personas compraron viviendas más pequeñas y más caras. Con el incremento en el costo del suelo y por ende en el predial, se corrió el riesgo de no generar el arraigo que se estaba buscando.
- Las colonias Nápoles y Ampliación Nápoles son una muestra de que la construcción de vivienda no es suficiente para fomentar el arribo y arraigo de población. Es necesario considerar los diversos factores que determinan que una persona o núcleo familiar decida vivir en un lugar y no en otro, de esta forma se podrían realizar proyectos viables en espacio y costo para repoblar las delegaciones centrales y evitar que la gente migre a los municipios conurbados donde la calidad de vida no siempre es la mejor (casas pequeñas para grandes familias lo que genera hacinamiento, escasas opciones educativas, largos y costosos trayectos así como mucho tiempo destinado al traslado de la casa al trabajo, por citar algunos ejemplos).
- La aplicación del Bando 2 se realizó tomando en cuenta justificaciones urbanas, pero sin estudios sociales y económicos que le dieran sustento para obtener los resultados deseados. Al tratar de

favorecer a la gente con bajos ingresos se le dio un sesgo populista con tintes políticos (hay que recordar que las delegaciones Miguel Hidalgo y Benito Juárez eran gobernadas por la oposición) pero finalmente sólo beneficio a los desarrolladores privados y estratos medios y altos, mientras que las clases populares ejercieron sus créditos en los municipios periféricos al Distrito Federal, donde la oferta inmobiliaria era mayor y más adecuada a sus posibilidades.

BIBLIOGRAFÍA:

- Álvarez, José Rogelio (coordinador), Imagen de la Gran Capital, Enciclopedia de México, S.A. de C. V., México, 1985, pp. 316.
- Coulomb, René y Martha Schteingart (coordinadores), Entre el Estado y el Mercado. La vivienda en el México de Hoy, UAM, Cámara de Diputados y Miguel Ángel Porrúa, México, 2006, pp. 552.
- De Pina, Rafael y Rafael de Pina Vara, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, Vigésimo sexta Edición, México, 1998, pp. 525.
- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Manuel Lucero Espinosa, Compendio de Derecho Administrativo, Primer Curso, Editorial Porrúa, Sexta Edición, México, 2003, pp. 413.
- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Manuel Lucero Espinosa, Compendio de Derecho Administrativo, Segundo Curso, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México, 2001, pp. 341.
- Eibenschutz Hartman, Roberto y Guillermo Flores Villasana; La vivienda del Distrito Federal en el año 2000, Secretaría de Desarrollo urbano y Vivienda, gobierno del Distrito Federal, México, 2000, pp.394
- Pradilla Cobos, Emilio y Demetrio Sodi de la Tijera, La Ciudad Incluyente, Océano, México, 2006, pp. 288.
- S/F, BJ 2009, Memorias Delegación Benito Juárez 2006 -2009, Delegación Benito Juárez, México, 2009, pp. 222.

- Schteingart, Martha (coordinadora), Espacio y Vivienda en la Ciudad de México, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México y I Asamblea de Representantes del Distrito Federal, México, 1991, pp. 317.
- Tamayo, Sergio, coordinador, Los Desafíos del Bando 2, Gobierno del Distrito Federal, México, julio 2007, pp. 393.

ARTÍCULOS:

- Archundia, Mónica, "Ebrard pide a Asamblea cancelar el Bando 2", Sección Ciudad, El Universal, www.eluniversal.com.mx, fecha de publicación 13 de septiembre de 2007.
- García, Pablo, "5 barrios que vienen con todo", Parte 3, Revista Chilango en Internet, disponible en:
<http://www.chilango.com/general/nota/2009/02/14/5-barrios-que-vienen-con-todo-parte-3>
- Jiménez, Víctor, "El 'replamamiento urbano' del D.F.", Sección Cultura, Periódico Reforma, www.reforma.com, fecha de publicación 8 de noviembre de 2005.
- Llanos, Raúl y Gabriela Romero, "Anuncian el fin del bando 2 en las 4 delegaciones centrales", Sección Capital, La Jornada, www.jornada.unam.mx, fecha de publicación 8 de febrero de 2007.

- S/F, "Avalan plan de repoblamiento", Sección Ciudad y Metrópoli, Periódico Reforma, www.reforma.com , fecha de publicación 9 de diciembre de 2000.
- Paquette, Catherine, "Repoblamiento: ¿solución o problema?", Revista Itsmo en línea, Archivo Histórico, Año 48, Número 285, Julio/Agosto 2006
- Villavicencio, Judith y Ana María Durán, "La vivienda en la ZMCM" en Columb, René y Emilio Duhau, Dinámica urbana y procesos socio-políticos, México, UAM – A, 1997, pp. 157- 182
- Zarur Osorio, Antronio; "La Reforma Política del Distrito Federal. Consideraciones entorno a su necesidad y alcances"; Gestión y Estrategia, Edición Internet, UAM;
<http://www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num2/doc3.html>

DOCUMENTOS DE TRABAJO:

- ALDF, Diario de los Debates de la ALDF, 28 de diciembre del 2000, No. 38, II legislatura, pp. 88.
- Díaz Cuervo, Jorge Carlos, Programa de Trabajo de la Comisión de investigación para valorar el impacto del otorgamiento de licencias y manifestaciones de construcción que han afectado el Desarrollo urbano en Benito Juárez., Asamblea Legislativa del Distrito Federal, IV Legislatura, pp. 12.

- Díaz Cuervo, Jorge Carlos, Benito Juárez una historia de impunidad, Informe de Avances, Comisión de Investigación para Valorar el Impacto del Otorgamiento de Licencias y Manifestaciones de construcción que han Afectado el Desarrollo en Benito Juárez, ALDF, pp. 357
- S/F, Barómetro de Economía de la Ciudad de Madrid, núm. 22, Cuarto trimestre de 2009, pp. 73 – 84. Disponible en: www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCObservEconomico/BarometroEconomia/2009/Ficheros/Octubre/2.%20Sostenibilidad.pdf
- S/F, Criterios para la densificación urbana en la Ciudad de México, Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial, México, Octubre de 2004, pp. 21
- S/F, Estados Unidos Mexicanos Perfil Sociodemográfico Censo de Población y Vivienda 95, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México, 1997, pp. 149.
- S/F, Perfil Sociodemográfico del Distrito Federal, II Censo Nacional de Población y Vivienda 2005, Instituto de Estadística, Geografía e Informática, México, 2009, pp. 113.
- S/F, Uso de suelo urbano e impactos de la densificación en la Ciudad de México, Subprocuraduría de Ordenamiento Territorial, Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial, México, abril de 2005, pp. 25.

- Vega Rangel, Edna Elena, 2000-2006 política habitacional en el Distrito Federal, México ¿experiencia exitosa?, V Jornada Internacional de la Vivienda Social, Instituto de la Vivienda, Universidad de Chile, 10 al 13 de Octubre 2007, Chile.

NORMATIVIDAD:

- Gobierno del Distrito Federal, Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001- 2006, México, 5 de diciembre de 2000.
- López Obrador, Andrés Manuel, Bando Informativo No. 2, Gobierno del Distrito Federal, México, 7 de diciembre de 2000.
- S/F, Declaración de Vancouver sobre asentamientos humanos, disponible en:
<http://www.carlosvicentederoux.org/index.shtml?apc=a-b1;01;-;03&x=1517>.
- S/F, Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, Asamblea General de la Naciones Unidas, disponible en <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- S/F, Código Financiero del Distrito Federal, ALDF, p. 393
- S/F, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

- S/F, Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 en la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Consultado el 3 de diciembre de 2009. <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1671/35.pdf>
- S/F, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Agenda de Amparo 2000, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., Tercera Edición, México, 2000, pp.115
- S/F, Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, disponible en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/10.pdf>
- S/F, Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, ALDF, I Legislatura, México, pp. 45.
- S/F, Ley de Vivienda, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv.pdf>
- S/F, Ley de Vivienda del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2 de marzo de 2000, pp. 12
- S/F, Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, Centro de Documentación de la ALDF, IV Legislatura, México, pp. 81.
- S/F, Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Reglamentaria de la Base Primera, Fracción VI, del Artículo 73 Constitucional del 31 de diciembre de 1941, disponible en:

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/61/pr/pr22.pdf>

- S/F, Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México, pp 206. Disponible en:
<http://sedesol2006.sedesol.gob.mx/subsecretarias/desarrollourbano/cometah/documentos/POZMVM.PDF>
- S/F, Programa Sectorial de Vivienda, pp. 75. Disponible en
<http://www.conafovi.gob.mx/suelo/DecretoProgramaSectorialdeVivienda.pdf>
- Segunda Sala, Contradicción de Tesis 44/22, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 23 de agosto de 2002, México, pp. 153. disponible en:
<http://www.scjn.gob.mx/SiteCollectionDocuments/PortalSCJN/MediosPub/AsuntosRelevantes/2002/Contradicción%20de%20tesis%2044-%202002%20de%20la%20Segunda%20Sala.pdf>

INFORMACIÓN ESTADÍSTICA:

- Censo de Población y Vivienda 1995, INEGI.
- XII Censo General de Población y Vivienda, 2000, INEGI.
- II Censo de Población y Vivienda 2005, INEGI
- XIII Censo General de Población y Vivienda, 2010, INEGI.

PÁGINAS WEB CONSULTADAS:

- Histórico Salario Mínimo en Impuestum:
http://www.impuestum.com/indices/historico_salario.html
- Metros Cúbicos:
<http://metroscubicos.com>
- Residencial WTC:
<http://www.residencialwtc.com.mx>