

85
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
A C A T L A N

“ ANALISIS JURIDICO DE LOS
ASENTAMIENTOS HUMANOS IRREGULARES
DENTRO DEL AREA DE CONSERVACION
ECOLOGICA DEL DISTRITO FEDERAL ”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

JESUS MARTIN FLORES SALAZAR



STA. CRUZ ACATLAN, EDO. DE MEX.

1992

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está 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.

INDICE

INTRODUCCION	1
CAPITULO I. ORGANISMOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL QUE INTERVIENEN EN EL AREA DE CONSERVACION ECOLOGICA.	
1.1 Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural	4
1.2 Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica	15
1.3 Secretaría de la Reforma Agraria	22
1.4 Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología	25
1.5 Delegación Política	30
CAPITULO II. GENESIS DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS IRREGULARES EN EL DISTRITO FEDERAL.	
2.1 Antecedentes de los Asentamientos Humanos	35
2.2 Asentamientos Humanos Irregulares dentro del Area de Conservación Ecológica	51
2.3 Análisis del Párrafo Tercero del Artículo Cuarto Constitucional	92
CAPITULO III. REQUISITOS Y ELEMENTOS PARA CONSIDERAR UN ASENTAMIENTO HUMANO REGULAR.	
3.1 Acreditamiento rehaciente de la propiedad o posesión	95
3.2 Tramitación de la constancia de Uso del Suelo, Alineamiento y Número Oficial	109
3.3 Expedición de Licencias de Uso del Suelo y Licencia de Construcción	121
CAPITULO IV. IMPORTANCIA DE LA EXISTENCIA DE UN CUERPO NORMATIVO QUE REGULE EL USO Y DESTINO DEL SUELO DEL AREA DE CONSERVACION ECOLOGICA	
4.1 Actos de la Autoridad Administrativa para frenar el crecimiento urbano dentro del Area de Conservación Ecológica	137
4.2 Procedimiento administrativo para controlar los Asentamientos Humanos dentro del Area de Conservación Ecológica	155
CONCLUSIONES	160
BIBLIOGRAFIA	164

INTRODUCCION

El estudio es nuevo, además del gran problema que existe por el alto índice de contaminación dentro del Distrito Federal; y la causa principal de éste es el "urbanismo" incontrolado que se presenta dentro de la Ciudad de México; el cual responde a diversas causas: una de ellas es el alto índice de explosión demográfica, la concentración de los Poderes de la Unión, y porque se encuentran dentro de esta entidad federativa todos los atractivos y niveles de desarrollo que hacen que las personas habiten esta ciudad.

Es por lo que despertó en mí, el interés de analizar y desarrollar el tema de tesis sobre el "Area de Conservación Ecológica del Distrito Federal", la que todavía tiene una riqueza natural, y la mancha urbana poco a poco se la está acabando; es por ello que al realizar este estudio, me di cuenta de que si existe toda una Legislación y Reglamentación para solucionar este problema, lo que pasa es que no es eficaz su aplicación por las diversas entidades gubernativas que son competentes dentro de esta área, lo que responde a que aquí en México tal parece que los problemas jurídicos se tratan ligeramente y a través de la improvisación, dando intervención al capricho y la arbitrariedad, sin respetar las Leyes y principios jurídicos.

Este trabajo es una pequeña aportación que estimamos pretenda dar a conocer la gran importancia que tiene preservar el Area de Conservación Ecológica, anteponiendo como todo principio

general del derecho el interés general a los intereses particulares; porque todo desarrollo de un país debe estar ligado con la Ecología porque todos tenemos derecho a respirar un aire puro, a tener un ambiente limpio, lo que se traduce a tener una buena salud y mantener la misma vida.

CAPITULO I

"ORGANISMOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL QUE INTERVIENEN EN EL AREA DE CONSERVACION ECOLOGICA"

11. COMISION COORDINADORA PARA EL DESARROLLO RURAL.

ANTECEDENTES HISTORICOS.

La Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural (COCODER), tiene sus orígenes en el extinto órgano desconcentrado denominado Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario (COCODA), la cual fue creada por acuerdo del C. Jefe del Departamento del Distrito Federal, el 15 de julio de 1979, teniendo como atribuciones principales las consignadas en el Artículo 47 del Reglamento Interior publicado en el Diario Oficial de la Federación con esa misma fecha. Su objetivo central estaba dirigido a edificar e implantar programas para generar una actividad Agropecuaria de alta rentabilidad, mediante la instrumentación de una estrategia integral que comprendiera empresas agroindustriales y de servicios, así como de distribución de insumos y comercialización. Para tal fin fueron autorizadas las siguientes Unidades Administrativas:

- 1 Vocalía Ejecutiva
- 5 Coordinaciones sustantivas (Agropecuaria, Apoyo a Productores Rurales, Programas Forestales, Asuntos Agrarios y Control y Evaluación de Programas).
- 1 Coordinación de Apoyo Administrativo (Administración y Finanzas).
- 14 Unidades Administrativas de Mandos Medios.
- 2 Puestos de Apoyo del Vocal Ejecutivo (Secretaría Particular y Asesoría).

Sin embargo, esta conformación orgánica resultó insuficiente para atender adecuadamente los requerimientos de la Población Rural del Distrito Federal que cada día sufre incrementos sustanciales. En virtud de ello la COCODA se ve en la imperiosa necesidad, en agosto de 1983, de plantear ante las autoridades correspondientes una propuesta de modificación en la estructura orgánica de la Comisión con el objeto de imprimir una mayor eficiencia en la realización de los trabajos conferidos a ésta.

Dicha petición fue autorizada por la Dirección General de Información, Análisis Estadístico, Programación y Estudios Administrativos del Departamento del Distrito Federal integrándose de la siguiente manera:

- 1 Vocalía Ejecutiva
- 2 Puestos de Apoyo del Vocal Ejecutivo (Secretaría Particular y Asesoría).
- 4 Direcciones de Área sustantivas (Planeación, Coordinación Agraria, Técnica y Contraloría Interna).
- 6 Subdirecciones sustantivas (Estudios, Proyectos, Informes y Supervisión, Programas, Apoyo a Productores, Forestales, Administración y Finanzas y Agropecuaria).
- 17 Unidades Departamentales.

Sin embargo, la Secretaría de Programación y Presupuesto, el 26 de julio de 1985 emitió medidas de racionalización administrativa para la reducción de Áreas en todo el aparato gubernamental.

dando como resultado, en el Sector Departamento del Distrito Federal, la supresión de la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal.

No obstante lo anterior y por la apremiante necesidad de contar con un órgano que se evocara al desahogo de los asuntos rurales del contorno del Distrito Federal, el 26 de agosto de ese mismo año, se instrumenta la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural, la cual continúa desarrollando los programas que antes operaba la COCODA, adicionándose las funciones de regulación de usos, destinos y reservas del suelo rural y las de fomento, desarrollo y conservación de los recursos naturales del Distrito Federal. Al tomar esta nueva fisonomía se crea la necesidad de adecuar también la estructura administrativa de la Comisión de acuerdo a sus alcances y para tal fin fueron autorizadas las siguientes Unidades Administrativas:

- 1 Vocalía Ejecutiva
- 2 Puestos de Apoyo del Vocal Ejecutivo (Secretaría Particular y Asesoría).
- 4 Direcciones de Área (Técnica, Usos y Destinos del Suelo Rural, Contraloría Interna y Operativa).
- 14 Subdirecciones de Área.
- 42 Unidades Departamentales.

En 1983 la Comisión tiene que apearse a los lineamientos Administrativos del Gobierno Federal y observar las medidas de racionalización estimadas por el Titular del Ejecutivo Federal y

conforme al Decreto de Austeridad publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de ese mismo año, como impacto de este Decreto la Comisión tuvo que compactar su estructura orgánica funcional lo que significó una reducción de sus Unidades Administrativas al quedar integrada de la siguiente manera:

- 1 Vocalía Ejecutiva
- 2 Puestos de Apoyo del Vocal Ejecutivo (Secretaría Particular y Asesoría).
- 3 Direcciones de Área (Técnica, Operativa y Consultoría Interna).
- 12 Subdirecciones
- 38 Jefaturas de Departamento.

Actualmente y con el propósito de contar con una estructura organizacional que permita apoyar acciones de la Comisión y realizar las tareas que a través del Artículo 50 del Reglamento Interior vigente del Departamento del Distrito Federal y del acuerdo 027 publicado en la Gaceta Oficial del propio Departamento se le asignan, es necesario modernizar la conformación orgánica de la Comisión de acuerdo a la situación política, económica y social actual de la población rural y urbana del Distrito Federal; en función de ello se ha autorizado para 1989 la siguiente estructura orgánica:

- 1 Vocalía Ejecutiva
- 2 Puestos de apoyo del Vocal Ejecutivo (Secretaría Particular y Coordinación de Asesores).

2 Direcciones Generales (Ecología Rural y de Programas de Desarrollo Rural Integral).

6 Direcciones de Área

4 Subdirecciones de Área

33 Jefaturas de Departamento.

Esta propuesta surgió de la necesidad insoslayable de dar respuesta acertada a la problemática que presenta la Zona Rural del Distrito Federal y del esfuerzo del gobierno capitalino por contar con un Órgano desconcentrado con una infraestructura administrativa moderna que atienda con mayor eficacia al Sector Rural del Distrito Federal, buscando prioritariamente el Mejoramiento Ecológico, Usos y Destinos del Suelo Rural Integral, el Fomento Agropecuario y Forestal y al mismo tiempo cumplir con los lineamientos del Jefe del Ejecutivo Federal en el rubro de racionalización de la estructura de la Dependencias del Gobierno Federal.

Las atribuciones de la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural, están establecidas en el CAPITULO X, Artículo 50 del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, que a la letra dice:

"De las atribuciones de los Organos Desconcentrados:

ARTICULO 50.- Corresponde a la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural:

1. Formular los programas de desarrollo rural para el Distrito Federal y coordinar las acciones que se deriven

de los propios programas;

- II. Coordinar y ejecutar acciones en materia de protección, fomento, desarrollo y conservación de los recursos naturales, fauna, bosques, aguas, áreas recreativas y zonas de amortiguamiento;
- III. Coadyuvar en el control de aprovechamiento de los recursos naturales y fomentar la utilización de recursos no convencionales;
- IV. Promover, participar y en su caso, ejecutar estudios tendientes a determinar el desarrollo de las actividades productivas, agropecuarias y forestales de las zonas rurales del Distrito Federal, así como cuantificar los recursos requeridos para su mejor aprovechamiento, en función de las necesidades de la población y con base en ello, coadyuvar en la elaboración del Programa Nacional de Desarrollo Integral y en la ejecución de los programas correspondientes;
- V. Promover el uso y la explotación racional de los recursos agrícolas pecuarios, forestales e hidráulicos de las zonas rurales del Distrito Federal, así como realizar acciones coordinadas en estas materias con autoridades federales o locales correspondientes;
- VI. Promover la organización campesina e inducir la participación de las agrupaciones ya existentes, en el desarrollo de programas agropecuarios y forestales;
- VII. Gestionar ante instituciones crediticias, el financia-

miento requerido para la ejecución de los programas que realicen los productores;

- VIII. Promover y otorgar, en coordinación con las dependencias correspondientes, la asistencia técnica y cursos de capacitación campesina orientada a elevar la productividad agropecuaria y forestal en las zonas rurales del Distrito Federal;
- IX. Promover la realización de las acciones que permitan la integración productiva y la comercialización de los productos agropecuarios y forestales;
- X. Promover y en su caso, coordinar y ejecutar pequeñas obras de infraestructura requeridas para el cumplimiento de los programas;
- XI. Llevar a cabo el programa de reforestación del Distrito Federal;
- XII. Fomentar la producción pecuaria por medio de la venta de pies de cría, a precios de recuperación de costos, a los campesinos del Distrito Federal;
- XIII. Promover el desarrollo agrícola y frutícola en el Distrito Federal mediante la producción o venta de árboles frutales, semillas, insumos y la operación de centrales de maquinaria, apropiados a las necesidades regionales;
- XIV. Promover el desarrollo de áreas verdes en el Distrito Federal, mediante la producción, suministro y en su caso venta de especies arbóreas y ornamentales;
- XV. Administrar los bosques, parques recreativos y cultura-

les, así como los viveros propiedad del Distrito Federal, para producir las especies de árboles más adecuados para la ciudad;

- XVI. Regular el uso, destino y construcciones del área rural del Distrito Federal, para optimizar su aprovechamiento y eliminar la especulación, así como determinar la reserva territorial indispensable que coadyuve a elevar la calidad de vida en el área;
- XVII. Implantar y operar los programas de fomento, protección, conservación y cultivo de las áreas forestales del Distrito Federal, a fin de contar con las áreas boscosas suficientes que permitan condiciones ecológicas normales en el Distrito Federal;
- XVIII. Propiciar la protección, regeneración, incremento y conservación de los recursos naturales del Distrito Federal, así como implementar acciones de saneamiento de cuencas, control torrencial de cauces, conservación y restauración de suelos y de protección de la flora y fauna silvestre, que coadyuven al equilibrio ecológico;
- XIX. Establecer el sistema de programación y evaluación de los proyectos, así como llevar a cabo en coordinación con las autoridades competentes la capacitación, la organización campesina y la divulgación comunitaria, que permitan un aprovechamiento óptimo de los recursos destinados al área rural del Distrito Federal y se traduzca en un beneficio real para la población del campo;

- XX. Fomentar el desarrollo agrícola, pecuario y frutícola de la zona rural del Distrito Federal, mediante la implementación de programas técnica y económicamente factibles que permitan mejorar el nivel de vida de los campesinos y arraigarlos a las actividades agropecuarias, aprovechando óptimamente los recursos naturales con que se cuenta, sin descuidar la conservación de los mismos;
- XXI. Realizar los estudios, proyectos, normas y tecnologías que permitan fomentar la dotación de infraestructura, equipamiento y vivienda en el ámbito rural;
- XXII. Coadyuvar en la integración y actualización del catastro rural, y;
- XXIII. Proponer las normas para la conservación de los recursos naturales y establecer las referentes a la utilización del suelo rural en el Distrito Federal."

La Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural tiene sus Facultades Consagradas en el Acuerdo 027 emitido por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el que fué publicado en la Gaceta Oficial del propio Departamento el 9 de noviembre de 1985, en el que señala que le corresponde a la COCODER emitir las políticas y lineamientos, así como la Administración y Control del Área de Conservación Ecológica a que se refiere el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, 1987-1988. Estas Facultades, la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural,

las ejercerá con estricta coordinación con la delegación política en el ámbito de sus atribuciones respectivas, y con especial énfasis en la Coordinación con las Dependencias Federales Competentes.

A C U E R D O

PRIMERO. Corresponde a la COCODER emitir las políticas y lineamientos así como la administración y control del Área de Conservación Ecológica a que se refiere el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 1987-1988 así como la declaratoria señalada en el considerando primero de este Acuerdo.

SEGUNDO. Son facultades de la COCODER, otorgar las licencias de uso de suelo y de construcción, a que se refieren los reglamentos de construcción y zonificación para el Distrito Federal en cuanto al Área de Conservación Ecológica.

TERCERO. La COCODER es competente para aplicar el Reglamento de Construcciones y el Zonificación, ambos para el Distrito Federal, a fin de regular el uso, destino y construcciones del Área rural del Distrito Federal, así como presentar las denuncias ante las autoridades correspondientes por violaciones a las disposiciones aplicables en materia de uso del suelo de carácter rural y sobre todo aquella superficie que se encuentra dentro del Área de Conservación Ecológica.

CUARTO. Compete a la COCODER, vigilar la línea limitrofe entre el Area de Desarrollo Urbano y el Area de Conservación Ecológica.

QUINTO. Corresponde a COCODER, la conservación y mantenimiento del tramo de la carretera del Ajusco a que se refiere el Decreto Presidencial señalado en el considerando tercero de este Acuerdo.

TRANSITORIOS

SEGUNDO. La Secretaría General de Obras del DDF, con la debida intervención de la Oficialía Mayor del propio Departamento, transferirá a la COCODER los recursos presupuestales que están destinados a la conservación y mantenimiento de la vialidad a que se refiere el considerando tercero del presente Acuerdo.

12. DIRECCION GENERAL DE REORDENACION URBANA Y PROTECCION ECOLOGICA.

Las Facultades de esta Dirección se encuentran consagradas en el Artículo 25 del Reglamento Interior del Distrito Federal, el que a la letra dice:

"Corresponde a la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica:

- I. Proponer, coordinar y ejecutar las políticas del Departamento del Distrito Federal, en materia de Planificación Urbana y Protección Ecológica, así como realizar los estudios necesarios para la aplicación de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal;
- II. Integrar el Programa de Desarrollo Urbano y Protección Ecológica del Distrito Federal y vigilar su cumplimiento;
- III. Proponer el orden de ejecución de Obras, con apego al Marco de Planificación y participar en la elaboración de los respectivos proyectos de inversión;
- IV. Coordinar sus actividades con las Areas operativas del Departamento del Distrito Federal y con las Dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que intervienen en los proyectos urbanos, así como las autoridades de los Estados Circunvecinos;
- V. Realizar y desarrollar los Proyectos de Ingeniería y Arquitectura Urbanos, así como algunos proyectos selecciona-

dos de conjuntos arquitectónicos específicos;

- VI. Proponer las expropiaciones por causas de utilidad pública en el Distrito Federal;
- VII. Llevar a cabo los estudios necesarios, a fin de proponer Normas y reglamentaciones respecto de establecimientos Industriales de Servicios y Comerciales, así como para recreación y vivienda;
- VIII. Aplicar en el Area de su competencia la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y revisarla periódicamente, así como proponer en caso, la actualización de los Reglamentos de esta Ley;
- IX. Sancionar los programas de medio y largo plazo y verificar la congruencia de los programas operativos anuales, conforme a los programas de Desarrollo Urbano en lo concerniente a los programas de Infraestructura y Equipamiento Urbanos, que realicen la Coordinación General de Transporte, la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano y las Direcciones Generales de Obras Públicas y de Construcción y Operación Hidráulica;
- X. Elaborar y Actualizar el Catálogo General de Proyectos en Infraestructura y Equipamiento Urbanos;
- XI. Normar y Proyectar constantemente con otras Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, las obras de Restauración de las zonas que sean de su competencia;
- XII. Vigilar el cumplimiento de las Normas y Criterios que regulan la tramitación de permisos, autorizaciones y licen-

- cias previstos en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, así como aquéllos relativos al uso del suelo:
- XIII. Sancionar y establecer las Normas sobre procedimientos para las autorizaciones de industrias, talleres, bodegas, Números Oficiales, alineamientos, construcciones, fraccionamientos, subdivisiones y fusiones;
 - XIV. Elaborar y mantener actualizado el inventario de la reserva territorial y colonias populares del Distrito Federal, así como participar con la oficialía mayor y demás áreas competentes, en la adquisición de la propia reserva territorial que se requiera para la realización de los Programas del Departamento;
 - XV. Coordinar las actividades de la Comisión de límites del Distrito Federal;
 - XVI. Registrar y supervisar las actividades de los Peritos y Directores responsables de Obra, así como coordinar sus comisiones;
 - XVII. Autorizar y vigilar los trabajos de explotación de yacimientos de arena, cantera, tepetate, piedra y arcilla; revocar las autorizaciones cuando los particulares no cumplan las disposiciones legales y administrativas aplicables;
 - XVIII. Realizar los estudios tendientes a prevenir, controlar y producir el deterioro en la calidad de Aire, Agua y Suelo, a través de acciones coordinadas y sistemáticas, así como los niveles de inconvenientes de Ruido, y;

XIX. Coadyuvar al Desarrollo de nuevas tecnologías adecuadas a la prevención y control del Deterioro ambiental."

De lo anteriormente expuesto se desprende que la participación de la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica (DGRUPE) es de suma importancia dentro del territorio del Distrito Federal, en virtud de que es la Autoridad Administrativa competente para determinar las políticas y lineamientos del Plan Director que es el instrumento jurídico que contiene el conjunto de Normas Reglamentarias, Técnicas y disposiciones relativas para ordenar Los Destinos, Usos y Reserva del Territorio del Distrito Federal con el firme propósito de mejorar el funcionamiento y ordenación de sus espacios urbanizados, así como proteger las Areas Naturales del crecimiento anárquico de la Mancha Urbana, esto es, mantener las Areas de Conservación Ecológica.

Al respecto cabe mencionar que el Plan Director está compuesto:

- a) Plan General que es el instrumento normativo que establece la ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal para llevar a cabo el proceso de ordenamiento territorial del propio Distrito, ya que se encamina a integrar en un todo coherente y armónico las Políticas, objetivos, estrategias, programas y acciones que de él se deriven. A partir del cual se deberán formar sus programas operativos de carácter sectorial que rijan la actuación pública en materias tales como: el Equipamiento, la Infraestructura, la Vivienda Urbana y el Suelo necesario para

ello.

- b) Planes Parciales. Son los que resulten necesarios y cuya finalidad será el desarrollar las proposiciones y contenidos del Plan General en zonas particulares del Distrito Federal y que tengan como propósito la realización de uno o varios objetivos del Plan General.

El Plan Director se debe inscribir en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, en virtud de que por disposición expresa de la Ley es obligatoria, y es constitutivo porque la inscripción presenta una condición SINNE QUANON para la producción de efectos jurídicos. Estos caracteres del Registro originan dos consecuencias:

- 1.- Que no podrá invocarse la buena fé para prevalecer contra actos no inscritos en él.
- 2.- Que la ejecución de los planes de Desarrollo Urbano podrá ser impugnada por falta de Registro de los mismos.

Las inscripciones y anotaciones se realizan en los siguientes libros, son:

- I. Del Plan General;
- II. De los Planes Parciales;
- III. De estipulaciones y convenios sobre urbanización, Desarrollo Urbano y regeneración de zonas deterioradas;
- IV. De Modificaciones o Cancelaciones a Plan General. y;

V. De Modificación o Cancelación a los Planes Parciales.

Por lo anteriormente expuesto podemos decir, que el sistema registral que rige para los actos de Planeación Urbana se caracteriza por tener una representación gráfica, geográfica y Físico-espacial, a diferencia de otro tipo de acto registral, sobre todo de los particulares, como es el caso del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, se basa fundamentalmente en el Foleo real y por libros, o en forma alternativa por partidas que no son de lectura gráfico físico-espacial, ya que en ellos se asientan actos sucesivos sin distinción geográfico de zonas territoriales.

Así pues la estrategia de este programa se desenvuelve en dos direcciones:

- a) Reordenar el crecimiento de la Ciudad de México en conjunto en su zona metropolitana;
- b) Realizar simultáneamente con el punto anterior el impulso del Desarrollo Rural Integral y fortalecer al Área de Conservación Ecológica de la Mancha Urbana.

El día 6 de agosto de 1980, salió publicado en el Diario Oficial de la Federación, un Acuerdo en el que se le delegan diversas facultades al Director General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, las que consisten en:

PRIMERA. Se le Delega en el Director General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica la facultad de emitir acuerdos, resoluciones, dictámenes, autorizaciones y opinio-

nes en materia de:

- a) Subdivisión de Predios mayores de 10,000 m²;
- b) Explosivos, en los términos del Artículo 35, inciso F del reglamento de la Ley Federal de Armas de Fuego y explosivos;
- c) Modificaciones al programa Director, Programa Parcial Delegacional de Desarrollo Urbano y programas parciales de programas rurales en el Area de Conservación Ecológica;
- d) Recursos de inconformidad interpuestos con motivo de las resoluciones que la propia Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica emita;
- e) Sistemas de transferencia de potencial de Desarrollo, y;
- f) Sistemas de incremento a la densidad habitacional a que se refiere el Acuerdo del C. Jefe del Departamento del Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1989.

SEGUNDO. Se delegan en el propio Director General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, la Facultad de determinar y, en su caso, reconsiderar los destinos, usos y reservas que podrán asignarse a los Predios e inmuebles del Distrito Federal.

13. SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA.

La participación de esta Secretaría, dentro del Area de Conservación Ecológica del Distrito Federal, es fundamental porque 90% de su superficie pertenece al Régimen EJIDAL Y COMUNAL. En este orden de ideas, le corresponde a la Secretaría de la Reforma Agraria entre otras:

- a) Aplicar los preceptos agrarios del Artículo 27 Constitucional, así como sus leyes Agrarias y sus Reglamentos;
- b) Crear nuevos centros de población agrícola y dotarlos de tierras, aguas y de la Zona Urbana Ejidal;
- c) Hacer y tener al corriente el Registro Agrario Nacional, así como el catastro de las propiedades ejidales, comunales e inafectables;
- d) Conocer de las cuestiones relativas a límites y deslinde de tierras ejidales y comunales;
- e) Resolver conforme a la Ley las Cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y de bienes comunales en lo que corresponda a otras dependencias o entidades, con la participación de las autoridades estatales y municipales;
- f) Proyectar los programas generales y concretos de colonización ejidal para realizar, promoviendo el mejoramiento de la población rural y, escuchando la opinión de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, y;
- g) Manejar los terrenos Baldíos Nacionales y Demasías.

Esta enumeración es deficiente porque no comprende todas las atribuciones de capital importancia que desarrolla esta Secretaría, entre ellas la rehabilitación de los ejidos de parcelas insuficiente, que ahora es el problema fundamental.

Una de las tareas más importantes que debe de realizar la Secretaría de la Reforma Agraria, es la necesidad urgente de aumentar los productos agrícolas del país ante la explosión demográfica, es por lo que se creó una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargado de la aplicación de las Leyes Agrarias y de su ejecución.

El problema de la tenencia de la tierra ha sido factor esencial en el Desarrollo Político Social de México. Su proceso de concentración señala las distintas etapas de vida del país. Históricamente, los partidarios del progreso se han preocupado por conseguir una justa distribución de la tierra, con el propósito de hacer llegar al mayor número de mexicanos los beneficios de la riqueza nacional y han combatido la acumulación del patrimonio territorial convencidos que la prosperidad del país depende del decoroso bienestar de la mayoría.

Considero que es muy importante tener en cuenta las definiciones de ejido y comunidad en virtud de que son los puntos medulares de las funciones que realiza la Secretaría de la Reforma Agraria por lo que podemos decir:

Escribhe define al ejido diciendo que es "el campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra, y es común a todos los vecinos; y viene de la palabra latina exitus,

que significa salida." ¹

EJIDO.- Es un campo común de todos los vecinos de un pueblo lindante con él, y donde se suele reunir los ganados o establecerse las eras. Campo que se deja sin labrar alrededor del caserío, en las fincas de labor agrícola y donde se reúnen los ganados. ²

COMUNIDAD.- Son las tierras que tenían los pueblos indígenas repartidas entre sus familias que habitaban sus barrios, con la obligación de utilizarlas siempre. Es cierto que en la realidad de las cosas era toda una familia que disfrutaban de estas parcelas, pero el Jefe de la misma, como individuo particular era a quien pertenecía el derecho de su usufructo, que se transmitía de padres a hijos. ³

COMUNIDAD.- Es común de algún pueblo, provincia o reino, junta o congregación de personas que vivan unidas y bajo ciertas constituciones y reglas como los conventos y colegios. Común de los vecinos de una ciudad o villa realenga de cualquiera de los antiguos reinos de España, dirigido y representado por un consejo. ⁴

1 y 3. HENDIETA Y NUÑEZ LUCIO, El Problema Agrario de México, pág. 72 y 74. Edit. Porrúa, México, D.F., '85.

2 y 4. WM. JACKSON, Diccionario Hispánico Universal Enciclopedia Ilustrada en la Lengua Española, pág. 529 y 363.

14. SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA.

A la Secretaria de Desarrollo Urbano y Ecología le corresponde entre otras funciones, de las que se consagran en el Artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la que se desprende su participación dentro del Área de Conservación Ecológica los siguientes asuntos:

- a) Formular y conducir las políticas generales de asentamientos humanos, urbanismo, vivienda y ecología;
- b) Proyectar la distribución de la población y la reordenación territorial de los centros de población, conjuntamente con las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal que corresponda, así como coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convengan con los ejecutivos locales para la realización de acciones coincidentes en esta materia, con la participación de los Sectores Social y Privado;
- c) Poseer, vigilar, conservar o administrar los inmuebles de propiedad Federal destinados o no a un Servicio Público, o a fines de interés social o general, cuando no estén encomendados a las dependencias usufructuarias, los propios que de hecho utilizan para propio fin y los equiparados a éstos, conforme a la Ley, y las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Federal;
- d) Regular y, en su caso, representar el interés de la Federación en la adquisición, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal centra-

lizada y paraestatal, así como determinar Normas y procedimientos para la formulación de inventarios y el avalúo de dichos bienes;

- e) Tener a su cargo el Registro de la Propiedad Federal, y elaborar y manejar el inventario general de los bienes de la Nación;
- f) Formular y conducir la política de saneamiento ambiental, en Coordinación con la Secretaría de Salud;
- g) Establecer los criterios Ecológicos para el uso y destinos de los recursos naturales y para preservar la calidad del medio ambiente;
- h) Determinar las Normas que aseguren la Conservación de los ecosistemas fundamentales para el desarrollo de la comunidad;
- i) Vigilar en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales la aplicación de las Normas y Programas que establezca para la protección o restitución de los sistemas ecológicos del país;
- j) Decretar las vedas forestales y de caza, otorgar contratos, concesiones y permisos de caza o de explotación cinegenética; y manejar la vigilancia forestal y de caza;
- k) Cuidar de las arboledas y demás vegetación, con la cooperación de las autoridades federales y locales competentes, así como llevar el registro y cuidar la conservación de los árboles históricos y notables del país;
- l) Regular el alejamiento, la explotación, uso o aprovechamiento de aguas residuales y las condiciones que deban satisfacerse

antes de descargarse en las redes colectoras, cuencas, cauces, vasos y demás depósitos y corrientes de agua; así como su infiltración en el subsuelo, para evitar la contaminación que ponga en peligro la salud pública o degrade los sistemas ecológicos, en coordinación con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de salud, y:

- a) Organizar y Fomentar las investigaciones relacionadas con la vivienda, desarrollo.

Por lo anteriormente expuesto podemos decir, que a la Secretaría de Desarrollo Urbano le corresponde todos los asuntos relacionados con las políticas y lineamientos de la población y mantenimiento del ambiente y protección a la Flora y Fauna de los Estados Unidos Mexicanos. Las funciones de esta Secretaría en la actualidad son de suma importancia, y en el caso de mantener al Area de Conservación Ecológica del Distrito Federal, es necesario que trabajen en coordinación con las autoridades del Departamento del Distrito Federal, para que no se degrade esta riqueza natural.

Es importante resaltar algunos conceptos ecológicos para tener claramente la importancia y trascendencia de preservar el Area de Conservación Ecológica, por lo que definiremos las siguientes palabras:

AMBIENTE.- Es el conjunto de elementos naturales o inducidos por el hombre que interactúan en espacio y tiempos determinados.

AREAS NATURALES PROTEGIDAS.- Las Zonas del Territorio Nacio-

nal y aquéllas sobre las que la Nación ejerce su soberanía y jurisdicción, en que los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del hombre, y que han quedado sujetas al Régimen de Protección.

CONTAMINACION.- La presencia en el ambiente de uno o más contaminantes o de cualquier combinación de ellos que cause desequilibrio ecológico.

CONTAMINANTE.- Toda materia o energía en cualquiera de sus estados físicos y formas que al incorporarse o actuar en la atmósfera, agua, suelo, flora, fauna o cualquier elemento natural, altere o modifique su composición y condición natural.

CONTROL.- Es la inspección, vigilar y aplicación de las medidas necesarias para el cumplimiento de las disposiciones establecidas en los ordenamientos de Protección y Equilibrio Ecológico.

DESEQUILIBRIO ECOLOGICO.- La alteración de las relaciones de interdependencia entre los elementos naturales que conforman el ambiente, que afecta negativamente la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos.

ECOSISTEMA.- La unidad funcional básica de interacción de los organismos vivos entre sí y de éstos con el ambiente, en un espacio y tiempo determinado.

EQUILIBRIO ECOLOGICO.- La relación de interdependencia entre los elementos que conforman el ambiente que hace posible la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos.

ELEMENTO NATURAL. - Los elementos Físicos, Químicos y Biológicos que se presentan en un tiempo y espacios determinados, sin la inducción del hombre.

IMPACTO AMBIENTAL. - Es la modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre o la naturaleza.

ORDENAMIENTO ECOLOGICO. - Es el proceso de planeación dirigido a evaluar y programar el uso del suelo y el manejo de los recursos naturales en el territorio nacional y las zonas sobre las que la Nación ejerce su soberanía y su jurisdicción, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente.

PROTECCION. - El conjunto de políticas y medidas para mejorar el ambiente y prevenir y controlar su deterioro.

15. DELEGACION POLITICA.

El Distrito Federal se divide en 16 Delegaciones, y por se objeto de este trabajo de investigación nos concretaremos al estudio de las delegaciones que tienen Area de Conservación Ecológica, siendo las siguientes: ALVARO OBREGON, CUAJIMALPA DE MORELOS, MAGDALENA CONTRERAS, TLALPAN, XOCHIMILCO, TLAHUAC, MILPA ALTA E IZTAPALAPA.

Las Delegaciones son órganos desconcentrados del Distrito Federal, estando a cargo de un Delegado, el cual será nombrado y removido por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, previo Acuerdo con el Presidente de la República. El Delegado deberá tener residencia en el Distrito Federal, no menor de dos años inmediatamente anteriores a la fecha de su nombramiento.

Los Delegados ejercerán sus atribuciones que corresponden al Departamento del Distrito Federal, en sus respectivas jurisdicciones. Quedando exceptuadas aquellas atribuciones que por su naturaleza le corresponda o sean propias de los órganos de la Administración Centralizada. La desconcentración de atribuciones siempre será general y garantizará la autonomía de su ejercicio por los Delegados, en coordinación de la administración central y desconcentrada, para el mejor gobierno de la entidad.

Le corresponde a las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal entre otras:

- a) Expedir Licencias para ejecutar Obras de Construcción, ampliación, modificación, conservación y mejoramiento de inmuebles

en los términos de las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas;

- b) Otorgar Licencias, conforme a las Normas y criterios establecidos por la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, para industrias, talleres, bodegas, construcciones y anuncios. Autorizar los números oficiales y alineamientos; opinar previamente al otorgamiento de las Licencias de Fraccionamiento y de subdivisiones y aplicar las Normas y criterios que establezca la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica en lo relativo a la zonificación en cuanto a los usos de la tierra;
- c) Proporcionar en coordinación con las autoridades Federales competentes, los servicios de filtración para identificar a los habitantes de la Delegación y expedir certificados de residencia a personas que tengan su domicilio dentro de los límites de la Delegación;
- d) Aplicar las Normas y criterios de gobierno y política administrativa que fije el Jefe del Departamento del Distrito Federal y coordinar sus acciones en el ámbito de su competencia con las demás dependencias de la Administración Pública Federal;
- e) Prestar el servicio de información actualizada en materia de Planificación, contenida en el Plan Parcial de Desarrollo Urbano de su Jurisdicción;
- f) Elaborar y proponer los proyectos de Planes Parciales del Plan de Desarrollo Urbano, a que se refiere la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, y;

g) Ordenar y ejecutar las medidas administrativas encaminadas a mantener o recuperar la Posesión de bienes de dominio público que detente particulares, pudiendo ordenar el retiro de obstáculos que impidan su adecuado uso.

Antes de que fuera creada la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural, la autoridad administrativa que estaba encargada de expedir las constancias de uso del suelo, Alineamiento y Numeros Oficiales dentro del Area de Conservación Ecológica, las realizaba la Delegación Política; por eso cuando se otorgó sus Atribuciones a la COCODER la Delegación dejó de realizar estas funciones, y como la establece el Acuerdo 027 del C. Jefe del Departamento del Distrito Federal que deberán de trabajar en coordinación estos dos organismos desconcentrados con la finalidad de realizar eficientemente las funciones que les tienen encomendadas, y en especial, todas aquellas relacionadas con la preservación y conservación del Area de Conservación Ecológica.

La Delegación Política sigue realizando sus funciones que se encuentran establecidas en el Artículo 45 del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, pero dentro de la Zona Urbana; y como una de las politicas de la Administración actual es la de tener un medio ambiente libre de contaminación, conservando su ecología, flora y fauna, es por lo que el Area de Conservación ostenta muchas áreas verdes, flora y fauna dentro de los límites del Distrito Federal, y como se consagra en el Plan Director es la de mantener todas estas zonas, previniéndolas del

crecimiento de la Mancha Urbana, es por lo que esta tarea tan difícil se le encomendó a la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural.

CAPITULO II
"GENESIS DE LOS ASENTAMIENTOS
HUMANOS IRREGULARES EN EL DISTRITO FEDERAL"

2.1. ANTECEDENTES DE LOS ASENTAMIENTOS IRREGULARES.

Es pertinente antes de empezar a narrar el origen de los Asentamientos Humanos Irregulares dentro del Distrito Federal, definir lo que es un Asentamiento Humano, como se desprende de la Fracción I del Artículo 2 de la Ley General de Asentamientos Humanos, se entenderá como la radicación de un determinado conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que lo integran.

El proceso de formación y el nombre que se le da a dichos Asentamientos varía, en cada lugar. Por ejemplo, en Lima, Perú, las llamadas "Barriadas" han sido el resultado de invasiones organizadas en terrenos de propiedad pública. En otros lugares, pequeños grupos o individuos han ido invadiendo terrenos durante largo tiempo. Otros Asentamientos, quizá la mayoría, han sido promovidos y vendidos como Fraccionamientos Populares fuera de estructuras legales y sin cumplir con los estándares mínimos locales. A estos Asentamientos se les llama "Favelas" en Brasil, "Ranchos" en Venezuela, "Challampas" en Chile, "Villas Miserias" en Argentina y "Ciudades Perdidas" en México. Según las distintas categorías de clasificación, a estos Asentamientos se les denomina "Asentamientos no Controlados o Espontáneos" cuando su desarrollo no está regido por los reglamentos y no gozan de los auspicios del Estado; "Invasiones", cuando son resultado de la Toma

llegal de Tierra; "Tugurios", en referencia a la pobre calidad de las viviendas y su ubicación en tierras sin uso o "de nadie"; Asentamientos Marginales en relación con su papel en la Sociedad Urbana; así como también los llamados "Asentamientos ilegales" que carece de Servicios Públicos y que, por lo menos al principio de su existencia están constituidos sólo por viviendas de cartón y materiales de desperdicio.

Los Asentamientos ilegales aparecen en ciudades de rápido crecimiento donde la gran parte de la población no tiene acceso a una vivienda de estándares mínimos, como el caso del Distrito Federal, que desde el año de 1325, cuando se fundó la gran Tenochtitlan, pocos lugares ofrecían condiciones tan atractivas y equilibradas para el establecimiento de un grupo humano como las del Valle de México: Enorme cantidad de agua potable, clima templado, localización equidistante entre los océanos, ubicación en el altiplano, con acceso estratégico hacia amplios territorios y condiciones ideales para la producción de alimentos, por todas estas razones, este maravilloso lugar, en este momento sigue albergando la concentración más grande de la Tierra.⁵

Con el tiempo la ciudad se fué consolidando. Durante la Colonia, se afianzó una estructura Política y Económica que privilegió al lugar central e hizo que toda la infraestructura de comunicaciones, los flujos comerciales y la organización Social, Política, Religiosa y Cultural se centrara en un punto **especifi-**

5. GOMEZ AGUILERA MANUEL y OTROS. Las Ciudades Mexicanas de las Últimas Décadas del Siglo XX. p' 9, 10. UAM Xochimilco.

co. Toda la Historia posterior del país siguió fortaleciendo y construyendo ese mismo espacio.

Aparte de los atractivos anteriormente descritos, uno de los factores inmediatos que determinan el crecimiento rápido y desarticulado en el Distrito Federal son las elevadas tasas de crecimiento demográfico debidas tanto al crecimiento Natural como las corrientes Migratorias. Estas últimas se reproducen fundamentalmente como consecuencia de una fuerte desocupación en el sector agropecuario que expulsa a grandes volúmenes de personas carentes de empleo y medios adecuados de supervivencia hacia los centros urbanos. La atracción ejercida por las ciudades sobre la población rural y las zonas rezagadas se debe más bien a dichos factores expulsivos que a la capacidad real de éstas para ofrecer empleos, servicios y una adecuada calidad de vida, de lo que resulta el conocido fenómeno de redefinición, de miseria rural en miseria urbana.

La expansión urbana a la Ciudad de México provocó consecuencias ambientales irreversibles, como lo son la devoración de tierras agrícolas, de praderas y bosques, de la Deforestación y de la erosión de suelos, y con ello la destrucción de los medios ecológicos de distintas especies animales en la medida que se extiende la mancha de Asfalto y la construcción de edificaciones así como la red de carreteras que le sirven. Y esto a la contaminación producida por los tiraderos de basura a cielo abierto en las cercanías de las ciudades, que son características del subdesarrollo.

Aparte de que el desalojo de aguas residuales domésticas e industriales se proyectan ampliamente y afectan Rios y Mares, así como también dentro del Area de Conservación Ecológica (ACE) los desechos sólidos humanos como no tienen un sistema de drenaje, todos estos desperdicios se van a la recarga de los mantos acuíferos, que es la Zona Natural de filtración de agua que viene a la Ciudad de México, imagínese en qué condiciones de calidad de higiene presenta esta agua, bien contaminada ahora bien si en esta zona se sigue construyendo con materiales no filtrantes del agua, se acabaría con esta recarga de abastecimiento natural de este líquido tanpreciado e indispensable para la vida del hombre, lo que traería como consecuencia que el Distrito Federal, se hundiera cada día más y como las condiciones del suelo de esta ciudad anteriormente se encuentra en un estado fangoso, y con el crecimiento anárquico de la urbanización se podría presentar de nuevo la catástrofe que ocurrió en el año de 1985, esto es, los terremotos del 19 y 20 de septiembre de ese año.

A partir del año de 1940, el Distrito Federal se transforma en una ciudad predominante urbana obteniendo un crecimiento económico satisfactorio en términos cuantitativos globales, pero se empiezan a generar los desequilibrios y contradicciones del México Actual. Sobre todo del año de 1954 a 1970, colocó la industrialización Sustantiva de importaciones como eje central y dinámico de la economía y se sustentó sobre la acción del estado en un marco de intenso proteccionismo, de sacrificio Fiscal y de absorción de recursos externos. El cual mediante fuertes

inversiones en infraestructura básica y de una orientación de la Política Fiscal, crediticia y de inversión pública favorable al capital, en especial el más grande, creó las condiciones de producción necesaria para garantizar el crecimiento rápido del producto interno con base a una inequitativa distribución del ingreso, lo que se reflejó en un notorio desequilibrio territorial y social de dichos beneficios.

Se puede mencionar, entre otras causas de dichas fallas y desequilibrios, la subordinación del Sector Agropecuario al Industrial, lo que implicó fuertes transferencias de recursos del primero al segundo, y por lo tanto la imposibilidad de aquél, para desarrollar una sólida infraestructura y una adecuada diversificación e integración productiva. Toda vez que se atendió a favorecer selectivamente a la agricultura comercial y de exportación y a acentuar el papel de este Sector como generador de divisas, en tanto que los predios tradicionales y semitradicionales, donde se ubica la gran masa de la población rural, la cual quedaba relegada.

Estas cuestiones, junto con las precarias condiciones de la economía campesina, fueron retroalimentando los graves desequilibrios del desarrollo regional y urbano del país entre 1940 y 1970. Orientación en la cual el gigantismo urbano en unas cuantas ciudades se vió crecientemente alimentado por fuertes corrientes migratorias de la Población Rural expulsada por la pobreza del campo.

En fin, en este periodo durante el cual, a través de un

estimulo a la industrialización sustantiva, el país se transforma de una sociedad fundamentalmente agrícola y con ciertos resabios semifeudales, en una de carácter Urbano-Industrial, lo cual indudablemente conlleva modificaciones y logros importantes en lo Industrial, lo Económico y Social, a través de un proceso mucho más rico y matizado que los rasgos antes señalados. Por ejemplo, el apoyo a la industrialización se tradujo en la creación de una infraestructura industrial, basta red de carreteras y de comunicaciones aéreas, de una amplia red telefónica y de medios de comunicación, que fomentan al Desarrollo de la Urbanización; aquí cabría resaltar las Teorías de Robert Malthus, sobre la problemática del medio Ambiente, quien sostenía que mientras la población crecía en progresión geométrica, los recursos lo hacían en progresión aritmética, lo que lleva a hacer predicciones catastróficas con respecto al futuro de la humanidad en su tiempo.

Los estudios disponibles muestran que al menos desde 1960 hasta 1977, más del 60 por ciento de las familias del sector agrícola mantuvieron sus ingresos por debajo del salario mínimo y en un contexto en que más de 3 millones eran campesinos sin tierras y que la parte le tocaba a los jornaleros de dicho sector. Y en que dada la heterogenidad estructural característica de la agricultura mexicana, si bien un número reducido de predios tenía alta productividad y otro estrato se encontraba en condiciones intermedias, el 78 por ciento de las unidades productivas

se hallaban en condiciones de insuficiencia y subsistencia.⁶

Por otra parte, las ciudades no sólo están vinculadas a la base económica sino también expresan físicamente las relaciones políticas existentes entre las clases y refuerzan la cuota desigual del poder que posee cada una de ellas y la manera en que ocupan, producen o transforman el espacio urbano.

Lo anterior es con la finalidad de analizar la dinámica de crecimiento, desde sus orígenes, la Ciudad de México, ha experimentado una continua expansión y ha sido el primer centro Económico, Político y Cultural del país; sin embargo, no es sino hasta ya avanzado este siglo, como ya habíamos señalado, que a partir de la década de 1940, al cobrar auge el proceso de industrialización, en que se configura y acelera su expansión metropolitana.

La Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), tenía, en 1940, una población de 1.8 millones, en 1950, de 3.1 millones, en 1970 de 8.8 millones, y para 1980 alcanzó los 16.4 millones de habitantes, de los cuales el 53.9 por ciento correspondió al Distrito Federal. Como puede apreciarse en el Cuadro I, la representación de la Población de la ZMCM, con respecto al Total Nacional, pasó de sólo 9.2 por ciento en 1940 a más de 17 en 1970 y para 1980 ascendió al 24.5 por ciento.

Esto es así, porque la ZMCM, experimentó de 1940 y 1970 una acelerada tasa de crecimiento demográfico superior a la tasa pro-

6. Programa Nacional de Empleo 1980-1982 México. Comisión Consultiva del Empleo, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1979 Vol. I, p' 7 y 55.

medio general del país. Entre 1940 y 1950 la población del país crecía al 2.7 por ciento en tanto que la ZHCM, lo hacía al 5.6 por ciento, proporción que se mantuvo más o menos similar en la siguiente década. Entre 1960 y 1970 el país tuvo un crecimiento demográfico de 3.4 por ciento promedio anual, y la ZHCM de 5.4 por ciento.

En este espectacular incremento demográfico, cabe recalcarlo, tiene una gran importancia la migración, cuya aportación fué del 68 por ciento en la primera década señalada, y si bien disminuyó al 30 en el siguiente, vuelve a ascender al 42 entre 1960 y 1970.⁷

Entre 1970 y 1980 la tasa de crecimiento medio anual descendió ligeramente al registrar 3.2 por ciento según los últimos datos censales, en tanto que ZHCM fué de 4.4 por ciento, periodo en que la contribución de la migración alcanzó más del 50 por ciento.

Estos fenómenos de crecimiento demográfico van acompañados de la expansión espacial de la metrópoli que registra varias fases. Dicho a grosso modo, hasta 1930 el 98 por ciento de la población residía sobre la superficie de 137.76 km², que entonces definía a la Ciudad de México, y sólo el 2 por ciento habitaba en las delegaciones de Coyoacán y Azcapotzalco. Entre 1940 y 1950, cuando se acelera el ritmo de urbanización, se inicia la desconcentración de la ciudad central hacia su periferia, pero, hasta

7. Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1977-1978 México. Comisión Nacional de Desarrollo Urbano, T. I. p. 47, 48, 50 y 76.

el segundo año indicado, dicha expansión se desarrolla básicamente sobre el territorio del propio Distrito Federal, y avanza sobre las delegaciones Coyoacán, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Alvaro Obregón y Azcapotzalco.

Para 1960 incluía, excepto las delegaciones de Milpa Alta y Tláhuac, casi todo el Distrito Federal, así como los Municipios de Naucalpan, Tlalnepantla, Ecatepec y Chimalhuacan del Estado de México. Entre 1960 y 1970 es absorbida también la delegación Tláhuac del Distrito Federal, lapso que se incorporan, además de los antes señalados, los municipios de Coacalco, Cuautitlán Izcalli, Huixquilucan, Nezathualcóyotl, Tultitlán, Zaragoza y La Paz.⁸

La Zona Metropolitana de una ciudad es la extensión territorial que incluye a la ciudad central y a las unidades Politico-Administrativas contiguas a ésta (o a otras unidades pertenecientes a la mencionada Zona Metropolitana), que tiene características metropolitanas (Por ejemplo, sitios de trabajo y lugares de residencia de trabajadores dedicados a actividades no agrícolas) y que mantienen una interrelación socioeconómica directa, constante y de cierta magnitud con la ciudad central o con el área urbana. Al presente, según delimitación oficial, la ZMCM comprende al Distrito Federal, 53 Municipios del Estado de México y uno de Hidalgo y ocupa una superficie de 7860 km². En tanto que el área urbana continua, conocida como la zona conurbada, abarca 16 delegaciones del Distrito Federal, los doce municipios del Estado

8. UNIKEL LUIS y OTROS. El Desarrollo Urbano de México. México. El Colegio de México, 1976. p' 134, 137.

de México arriba indicados y cinco más incorporados en los últimos años: Chalco, Chicoloapan, Ixtapaluca, Nicolás Romero y Tecamac. Misma esta última que cubre un área aproximada de 1242 Km², de los cuales corresponden 602 Km² al Distrito Federal y 640 Km² al Estado de México, estimándose que en ella se asientan alrededor de 18 millones de habitantes.

CUADRO I
EVOLUCION DE LA POBLACION EN LA ZONA METROPOLITANA
DE LA CIUDAD DE MEXICO.*
(1940-1980)
(MILES)

UNIDADES TERRITORIALES	1940	1950	1960	1970	1980
1. República Mexicana	19653.6	25791.0	34923.1	50694.6	66846.8
2. Distrito Federal	1757.5	3059.2	4887.5	6997.5	8831.1
3. Zona Metropolitana	1802.7	3137.0	5186.0	8797.0	13734.7
4. Distrito Federal	-	3024.0	4887.5	6997.5	8831.1
5. Estado de México	-	113.0	298.5	1799.5	4903.6
2/1	8.9	11.9	14.0	13.8	13.2
3/1	9.2	12.2	14.8	17.4	20.5
4/3	-	96.4	93.3	79.5	64.2

(*) Fuentes 1940-1970, Plan de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Op. Cit., p' 129; 1980 Censo General de Población y Vivienda.

Ahora bien, resumiendo lo dicho, este acelerado crecimiento urbano registra tres periodos desde principios de siglo hasta la fecha: El primero, hasta 1930, el segundo, de 1930 a 1950 y el tercero de 1950 hasta nuestros días.

En el Primer Periodo la Ciudad de México se reducía prácticamente a su circunscripción anterior (actuales Delegaciones Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo y Benito Juárez), lapso en el que se registró tasas de crecimiento demográfico superiores a las delegaciones que le rodean.

En el Segundo Periodo, a partir de 1930, las delegaciones periféricas crecieron más rápidamente que la ciudad central, sobre todo de 1940 a 1950, cuando las tasas de crecimiento fueron las mayores registradas en lo que va de este siglo. En este decenio se inició la desconcentración de comercios y servicios del centro a la periferia inmediata de la ciudad, lo que trajo consigo un acelerado crecimiento demográfico de las delegaciones del Distrito Federal, llegando a lo que es en la actualidad el Area de Conservación Ecológica (ACE), e inclusive se realizaron algunos avances al Estado de México. Con todo, pese a dicho fenómeno y a la aceleración que tuvieron los procesos de expansión industrial y habitacional, uno básicamente hacia el Sur y Sureste del Distrito Federal, y otro hacia la parte Norte del mismo, la expansión urbana se estaba desarrollando casi exclusivamente en dicha entidad.

El tercer periodo de 1950 a la fecha, constituye un lapso en el cual la metrópoli rebasa los límites del Distrito Federal para

penetrar notoriamente, en lo físico y demográfico, en el Estado de México, en cuyos Municipios colindantes, empezando por Naucalpan, Ecatepec y Tlalnepantla, se registra una rápida expansión industrial y habitacional, a cuyo impacto, sobre todo a partir de la década de 1960-1970, la tasa de crecimiento demográfico es muy superior en los municipios conurbados que la registrada en el Distrito Federal, lo que es muy lógico porque la Ciudad de México ya está sobrepoblada. En efecto, entre 1950 y 1960 la ZMCM crecía a una tasa anual de 5.6 por ciento, y entre 1960 y 1970, de 5.4 por ciento, décadas en las que el Distrito Federal registró de 4.8 y 3.6 por ciento, respectivamente, mientras que las tasas de crecimiento demográfico en los municipios metropolitanos del Estado de México fueron de 11.8 y 11.7 por ciento en uno y otro periodo. Aunque con menor espectacularidad, esta tendencia continúa hasta el presente, entre 1970 y 1980 la tasa de crecimiento demográfico para la ZMCM fue de 4.3 por ciento y la del Distrito Federal de 2.4 por ciento en tanto que los sitios conurbados alcanzó el 9.6 por ciento. De este modo la participación del Distrito Federal en la población total de la Zona Metropolitana ha registrado un continuo desacuerdo, ya de representar más del 93 por ciento 1960, bajó al 84 por ciento en 1980.

Como lo señalan los diagnósticos oficiales, la acción del crecimiento demográfico y económico ha causado, a través del tiempo, constantes modificaciones hasta conformar hoy día un paisaje ajenado en su equilibrio natural. De este modo, la sobrepoblación del Valle de México, tiene un efecto retroactivo so-

bre la extensión de superficies agrícolas y reducción de áreas verdes. Fenómeno de especial importancia porque, en gran medida, la invasión del medio boscoso se ha apoyado en técnicas de inadecuada explotación silvícola, anárquica agricultura nómada, sobrepastoreo que alteran los sistemas ecológicos provocando disminución y perturbación de los regímenes hidrológicos, extinción de flora y fauna, alarmante erosión del suelo, escasez de recursos naturales, problemas de salud y pérdida de valores estéticos.⁹

A través de los años los recursos forestales del Distrito Federal se han reducido en un 75 por ciento, lo cual ha afectado la calidad del aire y la captación de humedad incidiendo en modificaciones significativas en el clima. En el marco de notorios cambios en el escenario biótico de la metrópoli, particularmente el vegetal, al presente el único paisaje arbóreo no urbano del Distrito Federal se halla sobre la Zona Montañosa del Sur de la ciudad y la tala clandestina y "El Crecimiento Urbano" hacen peligrar las pocas reservas forestales existentes, particularmente en la serranía del Ajusco, el Desierto de los Leones y el Cerro de la Estrella, las cuales se encuentran dentro del Área de Conservación Ecológica (ACE).

El Distrito Federal ha excedido con mucho, y peligrosamente, el óptimo deseable de su expansión; los altos índices de crecimiento demográfico y de concentración económica y la desordenada desocupación del suelo ejercen una tremenda presión tanto en su

9. Ecoplan del Distrito Federal, SAHOP. 1980. p' 92, 94 y 141.

entorno aún no urbanizado y no susceptible para dichos usos, como su propio suelo urbano. Y asimismo, sobre los recursos financieros, los servicios públicos, administrativos y sociales, sobre las funciones productivas y distributivas, sobre la vivienda, el agua y los alimentos, todo lo cual a generado crecientes costos económicos y sociales y una compleja y problemática situación que no puede sostenerse indefinidamente.

Entre las limitaciones naturales al crecimiento físico de la urbe, cabe mencionar la topografía irregular, los suelos de alta capacidad agrícola y las áreas de recarga acuífera y protección ecológica que no deben urbanizarse, los parques nacionales, las zonas propensas a desastres y la insuficiente capacidad hidrológica de la región.

El crecimiento urbano ha implicado la ocupación de suelos y serranías con funciones de recarga acuífera y la sobreexplotación y descenso de los mantos subterráneos, lo que junto con la deforestación, la expansión de la mancha de asfalto y las consiguientes reducciones de la capacidad de infiltración y evaporización son responsables de los cambios climáticos, de la agudización del fenómeno de la circulación del polvo por turbiones o tornados secos, del hundimiento del suelo y de una serie de daños que hacen que la ZMCM, una gran demandante de agua y productora de aguas negras que deterioran su propio medio ambiente, además de la proyección de efectos negativos hacia otras áreas.

El crecimiento urbano no planeado ha implicado el establecimiento de Asentamientos Humanos en zonas de pie de monte y aún en

las áreas montañosas, principalmente en las regiones Poniente y Sur del Distrito Federal. Aunque desde 1970 se decretó la veda para construir arriba de la costa de 2350 metros sobre el nivel del mar, en las Sierras de Chichinautzin, y de Las Cruces dicha disposición ha sido sumamente violada, sobrepasando ese límite en diversos sitios. Igualmente los Asentamientos Humanos Irregulares frecuentemente sobre zonas minadas o inundables y en otros sitios inconvenientes para tales fines. Al respecto, si bien se hayan en marcha proyectos para corregir esta situación, todavía en 1985 se estimó que existían aproximadamente 3,500 Zonas de Asentamientos Humanos Irregulares, de las cuales el 50 por ciento ocupaban terrenos no aptos para el desarrollo urbano.¹⁰

En este contexto cabe mencionar que el Distrito Federal cuenta con tres Zonas con importantes recursos mineros no metálicos: La Sierra Guadalupe al Norte; la Sierra de las Cruces al Poniente, y la Sierra de Santa Catarina en la Zona Centro-Sur. Mis-mos que en virtud de la creciente demanda de materiales de construcción y del insuficiente control sobre esta actividad, han sufrido una intensa explotación que les ha causado serias alteraciones y modificaciones de sus funciones naturales.

A saber, la recarga acuífera en los tres casos, y de barrera de paso de tolvaneras en lo que toca a la Sierra de Guadalupe y Santa Catarina.

Dicha explotación, además de las fuertes agresiones del cre-

10. Programa de Protección Ecológica y Reordenación Urbana del Distrito Federal, 1985, p'38.

cimiento urbano irregular, ha provocado procesos de erosión debidos a la pérdida de vegetación del suelo a la vez que se ha desvirtuado sus funciones de retenedoras de polvo provenientes del Sureste la primera, y de tolvaneras procedentes del Noroeste de la Ciudad, la segunda, además de la peligrosidad que la alteración del suelo significa para los Asentamientos Humanos allí establecidos.

En síntesis, la expansión de la metrópoli se ha dado agrediendo zonas que cumplen funciones ecológicas de reserva genética de flora y recarga de acuíferos, de regeneración atmosférica, de regulación climática, de protección Eólica y producción agrícola. A la vez que los asentamientos en áreas no aptas para uso urbano han implicado un encarecimiento de los servicios básicos, en muchos casos la ausencia de ellos, y entre otros más, un grave riesgo para las personas que habitan en ellos.

2.2. ASENTAMIENTOS HUMANOS IRREGULARES DENTRO DEL AREA DE CONSERVACION ECOLOGICA.

El Distrito Federal, tiene una superficie de 148,936 hectáreas, de las que se han establecido dos grandes zonas que son:

- 1) Un Area de Desarrollo Urbano que comprende 63,382 has., 42.6 por ciento del total; y
- 2) Un Area de Conservación Ecológica de 85,554 has., que cubre el 57.4 por ciento restante.

Las Delegaciones Políticas del Distrito Federal, que tienen Area de Conservación Ecológica, son las siguientes:

DELEGACION	SUPERFICIE URBANA	SUPERFICIE CONSERVACION	SUPERFICIE TOTAL
1. Alvaro Obregón	5.052	2.668	7.720
2. Cuajimalpa	1.622	6.473	8.095
3. Iztapalapa	10.654	0.852	11.506
4. Magdalena Contreras	3.139	4.397	7.536
5. Milpa Alta	-o-	28.375	28.375
6. Tláhuac	1.827	7.351	9.178
7. Tlalpan	5.023	25.426	30.449
8. Xochimilco	2.505	10.012	12.517
	<u>29.822</u>	<u>85.554</u>	<u>115.376</u>

El Area de Conservación Ecológica (ACE), es fundamental para

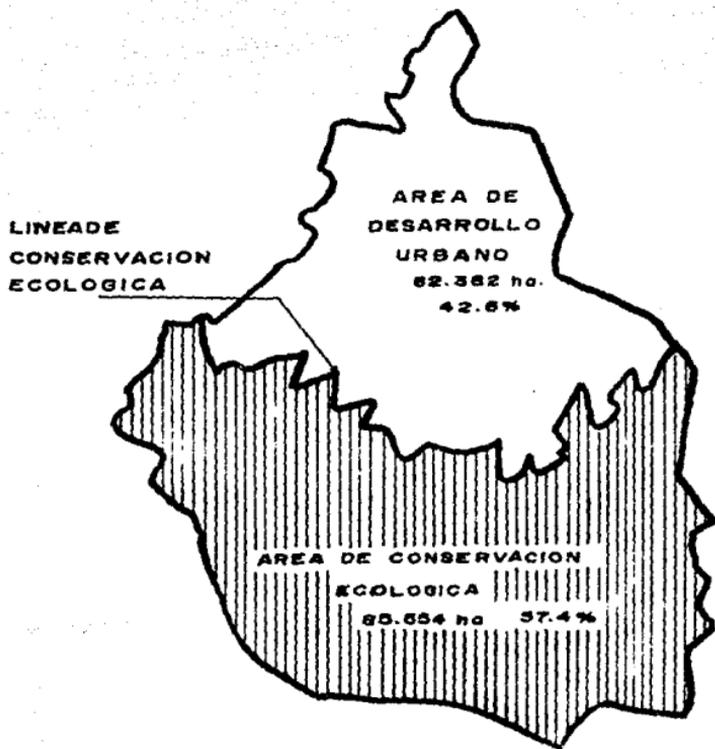
detener el crecimiento horizontal de la Ciudad y asegurar el equilibrio ecológico de ésta con su entorno natural, incluyendo el aspecto básico de la protección de las zonas de recarga Acuífera, y de las Agrícolas y Forestales, que se ven amenazadas por la irregularidad de la tenencia de la tierra, aunada a las presiones que ejercen los usos urbanos y aún por las propias actividades rurales inadecuadas.

En tal virtud, el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (PGDUDF), prevé la consolidación de sus características de reserva natural, mediante su preservación y mejoramiento, paralelamente al control de la expansión urbana de los 36 poblados que se asientan en esta Área cuyas condiciones se caracterizan por tener usos del suelo predominantemente Forestales, Agrícolas, Agropecuarios y Acuíferas, y que ostentan un considerable grado de deforestación y erosión que hacen peligrar los Acuíferos vitales para la ciudad.

La delimitación física entre el ACE y el ADU, está claramente definida por la línea de Conservación Ecológica, cuya finalidad primordial es marcar el límite de crecimiento de la segunda, preservando, ante todo, los usos agropecuarios y forestales en la primera. La línea de conservación Ecológica tiene una longitud aproximada de 156 kms., atravesando el territorio de las delegaciones Cuajimalpa, Alvaro Obregón, Tlalpan, Xochimilco, Tláhuac e Iztapalapa.

Anexo copia de la Ciudad de México en la que aparece delimitada la Zona Urbana y Área de Conservación Ecológica, en donde se

puede apreciar la línea limitrofe ante el ADU y el ACE.



Su delimitación es a través de Barreras Físicas, que podrán ser naturales como barrancas o ríos, o elementos construidos como cercas, mojoneras y puestos de control.

Por su magnitud e importancia que representan los usos y destinos del suelo dentro del Distrito Federal, se expidió la declaratoria que regula los usos y destinos del suelo de la Ciudad de México, la cual fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de Mayo de 1982, y se inscribió en el Registro del Plan Director el 25 de Junio del mismo año.

En este orden de ideas el ordenamiento del Desarrollo Urbano, Rural y Ecológico del Distrito Federal, constituye un imperativo a resolver para la Sociedad actual y para las generaciones futuras, mismas que son un reto para la Administración Pública Actual, como lo podemos ver con el acuerdo por el que se aprueba la nueva versión del Programa General del Programa Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal, que salió publicado en la Gaceta Oficial del propio Departamento el 7 de Mayo de 1990, la que será revisada y evaluada por el Departamento del Distrito Federal, en un plazo de dos años de su entrada en vigor.

Los objetivos del Area de Conservación Ecológica son los siguientes:

Los Programas Parciales de las Delegaciones Políticas cumplirán con los objetivos que se establezcan en el Programa General para el Area de Conservación Ecológica, ACE, los que consisten en:

- a) Establecer la Zonificación Secundaria de usos, destinos, reservas, densidades de población en intensidades de construcción para cada una de las delegaciones que constituyen el ACE.
- b) Construir una reserva natural mediante rescate y control de

las 85.554 hectáreas que conforman el ACE.

- c) Definir los usos específicos en la Zona limítrofe con el área urbana, con el fin de evitar el crecimiento urbano sobre el ACE.
- d) Establecer una estrategia ecológica que considere en el corto, mediano y largo plazo, las medidas preventivas para el aprovechamiento integral y racional de sus recursos naturales.
- e) Promover la participación activa y organizada de las comunidades rurales en la definición y orientación de su desarrollo, a través de la Consulta Pública de los Programas Parciales.
- f) Proponer el desarrollo de las actividades para la generación de empleos permanentes que arraiguen a sus pobladores.
- g) Definir los sistemas de vialidad y transporte que sean congruentes con la Zonificación Secundaria.
- h) Proteger y mejorar los valores patrimoniales e históricos ubicados en los poblados.
- i) Definir los programas parciales para cada uno de los 36 poblados de esta área, especificando usos, destinos, densidades e intensidades permitidos, así como delimitar sus perímetros de conservación, mejoramiento y crecimiento.
- j) Proteger de manera urgente las Zonas de carga acuífera a través de usos y actividades que no las anulen o contaminen.

Son 36 los Poblados Rurales del Área de Conservación Ecológica. ACE, los cuales están integrados de la siguiente manera:

Delegación Cuajimalpa de Morelos:

- 1.- San Pablo Chimalpa
- 2.- San Mateo Tlaltenango
- 3.- Contadero
- 4.- San Lorenzo Acopilco

Delegación Alvaro Obregón:

- 5.- San Bartolo Ameyalco
- 6.- Santa Rosa Xochiac

Delegación Tlalpan:

- 7.- San Andrés Totoltepec
- 8.- San Miguel Xichalco
- 9.- Magdalena Petlacalco
- 10.- San Miguel Ajusco
- 11.- Santo Tomás Ajusco
- 12.- San Miguel Topilejo
- 13.- Parres el Guarda

Delegación Xochimilco:

- 14.- San Mateo Xalpa
- 15.- San Lucas Xochimanca
- 16.- San Andrés Ahuayucan
- 17.- San Lorenzo Atemosaya
- 18.- Santa Cecilia Tepetlapa
- 19.- San Francisco Tlalnepantla

Delegación Tláhuac:

- 20.- Santa Catarina Yecahuitzotl
- 21.- San Juan Ixtayoapan
- 22.- San Andrés Mixquic
- 23.- San Andrés Tetelco

Delegación Milpa Alta:

- 24.- San Antonio Tecomil
- 25.- La Conchita
- 26.- San Agustín Ohtenco
- 27.- San Francisco Tecoxpa
- 28.- San Jerónimo Micatlán
- 29.- San Juan Tepenahuac
- 30.- San Pedro Atoopan
- 31.- Villa Milpa Alta
- 32.- San Lorenzo Tlacoyucan
- 33.- Tlacotenco Santa Ana
- 34.- San Pablo Oztotepec
- 35.- San Salvador Cuauhtenco
- 36.- San Bartolo Xicomulco

En este marco, el Programa General de Desarrollo Urbano, fija los siguientes objetivos para los poblados del Area de Conservación Ecológica:

- Disminuir el desplazamiento de sus habitantes a la Zona Urbana del Distrito Federal, en busca de empleo

os, mediante la optimización de la actividad agropecuaria y la generación de ingresos estables.

- Controlar el crecimiento poblacional de la zona, buscarlo limitarlo al crecimiento natural, para frenar las tendencias de conurbación de los poblados colindantes a la Zona Urbana y los poblados entre sí.
- Crear conciencia en sus pobladores de la importancia de la preservación ecológica, del fomento de sus costumbres y tradiciones y del desarrollo cultural de cada poblado.
- Regular los usos del suelo y detallar su Zonificación Secundaria.
- Establecer sistemas de poblados organizados en una estructura regional para la generación y comercialización de productos agropecuarios y la adecuada dotación de servicios y equipamiento urbano.

El crecimiento de la Zona Urbana, no controlado en la ciudad de México, ha propiciado la carencia del suelo urbano para la población, ocasionando el establecimiento de Asentamientos Humanos Irregulares, aún en detrimento de las áreas dedicadas a la agricultura, a los bosques y la captación de agua de los mantos freáticos. Lo que contraviene a lo que establece el Programa General del Programa Director de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, que entre otros objetivos es la de establecer las áreas y reservas naturales indispensables para lograr el balance ecológi-

co y para mejorar la calidad de vida en el D.F., rescatando aquellas Áreas vitales para su protección ecológica, y limitando el crecimiento urbano sobre Áreas boscosas y no pobladas, para proporcionar a la población Áreas de recreación y esparcimiento, y al mismo tiempo que realizar acciones para rescatar áreas agrícolas y forestales degradadas reimprimiéndoles la vocación que han perdido.

Que las condiciones del Area de Conservación Ecológica y de los poblados rurales, dentro de ella asentados se caracterizan por contener usos del suelo predominantemente forestal, agrícola, agropecuario y acuifero, con alto índice de deforestación, lo que propicia una erosión que pone en peligro los mantos acuiferos vitales para la ciudad, como es el caso de las siguientes zonas:

- 1.- CUAJIMALPA - SANTA FE.- Como usos predominantes se encuentra el silvícola, agrícola y pecuario. Se trata de una zona de gran importancia histórica y cultural. Por sus características topográficas permiten la recreación siendo necesaria una especial atención para su conservación y preservación, evitando la irracional explotación del suelo.
- 2.- DESIERTO DE LOS LEONES - CANADAS DE CONTRERAS - MONTE ALEGRE.- Como usos del suelo existen el silvícola, piscícola, acuifero, agrícola disperso y de temporal y en gran medida el recreativo. Dentro de las características importantes de esta zonas se encuentra la existencia de un patrimonio turístico

cultural, en paralelo con la utilización inmoderada de la zona, lo que ha propiciado su degradación.

- 3.- AJUSCO - EL PELADO - TLALPAN - XITLÉ.- Como uso se tiene el turístico, silvícola, agrícola disperso, agrícola de alta productividad, agrícola de temporal y pecuario. Dentro de sus características topográficas contiene formaciones volcánicas importantes que permiten un alto índice de recarga de acuíferos. Existen zonas deforestadas provocadas por agentes externos y por la tala inmoderada. La estructura económica de los poblados aquí localizados se basan en el uso agropecuario.
- 4.- CUATZIN - TLALOC.- Se declara como una zona forestal, agrícola de alta productividad, agrícola de temporal y acuífero. Como características topográficas se encuentra constituida para la Sierra Chichinautzín, que la hacen una zona muy accidentada con planicies y mesetas que permiten un uso silvícola y reservorio acuífero.
- 5.- TEUTLI - MILPA ALTA - SIERRA DE SANTA CATARINA.- Tiene como usos predominantes el agrícola temporal y hortícola. Es necesario considerar su zona arqueológica de gran importancia para el patrimonio cultural del Distrito Federal. Dentro de su formación topográfica tanto Tláhuac como Milpa Alta, padecen de tolvaneras originadas por la zona de Teu-

tlí y Tecomil. Sin embargo Mixquic presenta canales que son residuos de Xochimilco, lo cual propicia una actividad agrícola y hortícola. La ecología de esta zona se ha visto muy deteriorada debido a la carencia de forestación, junto con la explotación de materiales pétreos que ocasionan en esa Sierra tolveneras por los vientos que vienen del área del Vaso de Texcoco. Dentro de su estructura económica se tiene al Norte de Tláhuac una baja capacidad agrícola con zonas de alta salinidad. Se caracterizan por su industria nopalera y su producción pecuaria en Santa Catarina se tiene una alta explotación de minerales, básicamente esta zona se define por su industria agrícola, pecuaria y artesanal.

La demanda de suelo para uso urbano le dan un enorme valor a las tierras ejidales y comunales del Distrito Federal, que en el caso concreto dentro del Área de Conservación Ecológica representa un 90 por ciento por lo que podemos ver que han desaparecido 36 ejidos; de los cuales 20 fueron absorbidos por la mancha urbana. La tenencia de la tierra y su tráfico son el principal problema político, enfrentamientos entre los mismos campesinos de los mismo ejidos y comunidades, entre éstos y particulares son frecuentes. Muchos campesinos se asocian con fraccionadores clandestinos para la venta ilegal de tierras que tienen en usufructo lo que se contrapone a lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley

Federal de la Reforma Agraria que a la letra dice:

"Los derechos que sobre bienes agrarios adquiere los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y por tanto no podrán, en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse en todo o en parte. Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos o que se pretenda llevar a cabo en contravención a este precepto". En los ejidos más cercanos a la ciudad son más los colonos invasores que los ejidatarios y comuneros. Los primeros, controlan el ejido, distribuyen a través de sus líderes terrenos a los colonos aumentando así su peso y poder, así como también los problemas para las autoridades en este caso para el Departamento del Distrito Federal, en virtud de que todos estos problemas se traducen en la creación de ciudades (Urbanismo) fuera de la ley y que con el tiempo el mismo gobierno en la gran mayoría de los casos ha tenido que regularizar dichos Asentamientos Humanos Irregulares.

Los campesinos se encuentran ante esta disyuntiva: o venden ilegalmente los terrenos que el Estado les dió en usufructo para la producción agrícola, o bien se ven amenazados por fraccionadores y por invasores que toman como bandera las necesidades de espacio urbano que requieren los miles de emigrantes que llegan cada año a la Ciudad de México. Aunado a estos problemas no existe entre las Autoridades de la Administración Pública Federal una secuencia en cuanto al desarrollo de sus funciones, por ejemplo: la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural (COCODER), como

organismo desconcentrado del Departamento del Distrito Federal, tiene entre sus funciones y atribuciones el velar por el cuidado del Area de Conservación Ecológica, de que no siga creciendo en forma anárquica la zona urbana, y no permite que se creen nuevos asentamientos humanos dentro de esta zona pero luego llega un partido político "X" y por adyegarse de votos en las elecciones los deja asentarse, lo que se traduce en un problema político, y que el gobierno tiene que tener mano de hierro para determinar qué es lo que se tiene que hacer porque ya no podemos darnos el lujo de que se tramiten las zonas verdes en el Distrito Federal.

Los usos, para ser factibles, deben ser congruentes con el mantenimiento del equilibrio ecológico, o bien con su recuperación; también deberán lograr mantener el patrimonio cultural campesino e incrementar sus niveles de vida, dejando a toda costa en este sentido el dejar hacer, dejar pasar que es una inmensa irresponsabilidad histórica que habremos de asumir.

Como tarea fundamental e inmediata, debe de regularizarse la tenencia de la tierra. Los conflictos con siglos y décadas de atraso en su solución pueden resolver sólo si existe decisión del EJECUTIVO FEDERAL, para anteponer al interés de minorías el de los 15 millones de habitantes de la Ciudad de México; los intereses de especuladores, funcionarios públicos corruptos, particulares y pseudodirigentes campesinos, no pueden seguir prevaleciendo. Al mismo tiempo, desarrollar integralmente la zona por medio de proyectos y programas de desarrollo agropecuario y forestal con usos de tecnología intensiva y de alta rentabilidad, que fun-

damentalmente su operatividad en la organización solidaria y cooperativa de los campesinos, además de otros usos recreativos y educativos.

Por lo que el Desarrollo Urbano en México, se caracteriza por una expansión desproporcionada de las áreas urbanas, lo que ha traído como consecuencia que la urbanización en nuestro país presente las siguientes características:

- 1.- Concentración económica en los sectores secundarios y terciarios.
- 2.- Fuerte migración rural.
- 3.- Falta de recursos para solucionar por adelantado los problemas inherentes a la estructura agropecuaria.
- 4.- Bajo aprovechamiento del espacio.
- 5.- Incremento del área y de las necesidades básicas de la población urbana, y
- 6.- Los costos crecientes de las grandes ciudades.

Por lo antes expuesto, podemos destacar que el crecimiento incontrolado de la urbanización en la Ciudad de México, y en todo el país ha traído consigo una problemática en el medio ambiente que ha ganado un lugar en las preocupaciones principales, de orden prioritario, del ser humano contemporáneo. Se reconoce que hoy en día estamos frente a un problema que no es sólo específico y técnico de contaminación, sino una compleja problemática que está íntimamente asociada a la forma en que transcurre el desa-

rollo económico y social y el progreso de la humanidad.

El Artículo Cuarto Constitucional, en su párrafo segundo establece: "Toda persona tiene el derecho a decidir de manera libre responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de hijos", lo que en el Distrito Federal, no se ha llevado a cabo en virtud que la tasa de crecimiento demográfico ha sido muy alto y desmedido, lo que trajo consigo los programas de autoconstrucción que se refiere a las viviendas que se han construido en los asentamientos irregulares, tal y como ha ocurrido desde la década de 1940, en la Ciudad de México, teniendo como características:

Este tipo de construcción que se realiza es por etapas y las viviendas se quedan por mucho tiempo incompletas

- Este tipo de construcción se realiza por lo general dentro de un marco ilegal, por lo tanto fuera del control de los instrumentos reglamentarios como lo son los reglamentos de construcciones y zonificación, ambos para el Distrito Federal.
- La ilegalidad de la tenencia de la tierra, en la que las formas de adquirir un lote es a bajos costos por provenir de transacciones fraudulentas.

Si bien es cierto en un principio el precio que paga el autoconstrutor por el suelo es bajo, éste incluye los elementos generales asociados con la tierra accesibilidad, transportes, seguridad, infraestructura, etc. Porque el acceso a tierras baratas no deja de tener implicaciones negativas en cuanto a la calidad

del hábitat.

Respecto a la reducción en el precio de la construcción por el aporte de la mano de obra del usuario, aquí quisiera subrayar lo siguiente:

Primero, en el caso en que el "autoconstrutor" mismo efectivamente trabaja en la construcción de su casa, hay que acordar que este trabajo corresponde a una extensión de su jornada normal, a un trabajo no pagado, pero necesario para la sobrevivencia del trabajador y su familia.

El segundo término, por regla general los autoconstructores es más bien la contratación de mano de obra pagada albañiles y peones para la edificación de la mayor parte de la casa. Esta mano de obra es, en la mayoría de los casos, sumamente mal pagada, debido a los bajísimos salarios vigentes en la industria de la construcción, al carácter eventual del trabajo en esta rama, a la desocupación y a la falta de organización de los trabajadores.

En tercer término, y respecto a la reducción del precio de la construcción en el proceso de autoconstrucción espontánea se refiere a la cuestión de los materiales. En este sentido resulta evidente que, lejos de lograr un abaratamiento en este renglón, el precio de los materiales contribuye a encarecer la vivienda autoconstruida. Los materiales de construcción se producen industrialmente y tiene precio de mercado. Sin embargo, cuando se adquiere en cantidades reducidas y de distribuidores al menudeo, este precio resulta mucho mayor que cuando una constructora lo compra directamente a la fábrica.

Por otra parte, se ha observado la tendencia de subestructurar las viviendas autoconstruidas, por falta de conocimientos y asesoría técnica, por lo que el consumo de hierro y cemento tienden a ser mayor que lo necesario aumentando así el precio total de la casa por concepto de materiales.

En cuanto a los efectos de los procesos de autoconstrucción se puede constatar que no hay mecanismo más eficaz para lograr la privatización y parcelación de terrenos dentro del Area de Conservación Ecológica del Distrito Federal, que el "DESARROLLO DE UN ASENTAMIENTO IRREGULAR": en tierras ejidales y comunales, propiedad de la nación, parques nacionales y ex-lagos son fraccionados, vendidos y regularizados a título personal. Todas estas irregularidades en cuanto a la tenencia de la tierra, han fomentado los grandes problemas urbanos de la Ciudad de México, favoreciendo a las personas que llegan a asentar en un lugar que no está destinado para la habitación.

Por lo que podemos decir que la autoconstrucción en el caso del Distrito Federal, haya sido una solución al problema de la habitación en la Ciudad de México, fué todo lo contrario porque se constituye el principal problema de la Administración Pública Actual, en virtud de que se están acabando la Flora y la Fauna del Area de Conservación Ecológica del Distrito Federal.

Por todo lo anteriormente expuesto, podemos decir que el urbanismo no es materia exclusiva de técnicos o Administradores, sino que, por el contrario, es parte integrante de un sistema jurídico, político, económico, social y cultural del País; y como

tal, que atienda los cometidos de asentamientos humanos, regulación demográfica, vivienda, salud, educación, transporte, ecología, contaminación ambiental, escuelas, agua, drenaje, seguridad pública; uso, aprovechamiento, explotación y regulación de la tenencia de la tierra y de sus recursos naturales y demás servicios públicos. Y otro aspecto que ha fomentado la ocupación y uso del suelo se realice fuera de la legalidad es debido a que ni en las Capitales de los Estados, ni en los Municipios se lleva al día el catastro.

La centralización Política y Económico de las autoridades federales en la Ciudad de México, ha ocasionado como bien señala Lucio Cabrera Acevedo,¹¹ el aumento explosivo de la población y su desigual distribución entre las zonas rurales y urbanas ha roto lo que podría denominarse el orden Rural-Urbano, con variables problemas de urbanización acelerada, aumentos en el precio de los terrenos urbanos, intensa fluidez migratoria del campo hacia la Ciudad. Asentamientos Humanos Irregulares; uso, aprovechamiento y explotación de los recursos naturales renovables y no renovables; atraso de la población rural, contaminación generalizada, propiedad insegura; falta de empleo, vivienda, alimentos, educación, salud, agua, transporte, seguridad pública, espacios recreativos y de esparcimiento y servicios en general.

11. Cabrera Acevedo, Lucio "Las Políticas del Ambiente en los Problemas Urbanos", en Comunicaciones Mexicanas al XI Congreso Internacional de Derecho Comparado (Caracas 1982), Ciudad de México: U.N.A.M., 1984 pág. 40.

La Ciudad de México, ha dejado de ser una simple construcción arquitectónica, para convertirse en el centro, unidad y base de desarrollo nacional, beneficiada por todos los avances en general, pero también con problemas complejos en su desarrollo urbano, que atenta y frena a la vida del hombre en sociedad y deben solucionarse urgentemente, adaptando la infraestructura de sus sistemas políticos, económico, social y cultural, a sus necesidades reales, humanos y materiales.

El Urbanismo¹² es el conjunto de conocimientos que se reflejan al estudio de la creación, desarrollo, reforma y progreso de los poblados en orden a las necesidades materiales de la vida humana y, en términos de Antonio Carceller Fernández¹³ es la Ciencia que se ocupa de la Ordenación y Desarrollo de la Ciudad.

Sin preocupación alguna, los grupos sociales siguen creciendo, creando cada vez más nuevos problemas que, sumados a los ya existentes, impiden el desarrollo urbano integral de la ciudad que, como escenario del poder político y económico, ha provocado por su industrialización y concentración demográfica, el descuido y marginación del campo, por no vincular la Planificación Urbana con la Rural.

Porque ya es hora de que los teóricos urbanos pasen a la práctica política y a la solución real de los problemas económi-

12. Diccionario Enciclopédico Quillet. Tomo VIII, Ciudad de México. Editorial Argentina Aristides Quillet, S.A. 1973 pág. 401.

13. Carceller Fernández, Antonio, Instituciones de Derecho Urbanístico Madrid: Monteruo, S.A., 1984, 3 Ed. pág. 27.

cos y sociales; no se deben continuar aplicando "Soluciones Técnicas a lo que son en realidad problemas políticos"¹⁴, puesto que "los propósitos sociales que dirigen la planeación de cualquier ciudad tiene que seguir por un medio u otro de la actividad política de la ciudad o nación", en su conjunto, como un ser, como una unidad política y social.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, es la Norma fundamental suprema que consagra el desarrollo Nacional, es el instrumento jurídico que utiliza el Estado para sentar las bases de desarrollo Urbano Metropolitano, a efecto que las autoridades gubernamentales correspondientes, ejerzan sus funciones respectivas dentro del Marco Jurídico del Estado de Derecho, en el gobierno y en la administración de la casa pública.¹⁵

Sin constitución no hay orden en el Estado, Gobierno, Administración y Sociedad; el gobierno siendo el reflejo de la sociedad, es el formulador "del orden macrojurídico de la nación, da vida al estado que gobierna". Sin derecho no puede haber vida social, un gobierno que no expide en tiempo y forma al marco constitucional de su infraestructura y supraestructura provoca el desorden y el caos social degenerado en el despotismo o en la anarquía.

El Urbanismo lo podemos encuadrar en el Derecho Público den-

14. STRETTON, Hugh, Planificación Urbana en países ricos y en países pobres, Ciudad de México; Fondo de Cultura Económica, 1985, 1a. Ed. pág. 12.

15. KELSEN, Hans, La Teoría para el Derecho, Ciudad de México. Editora Nacional, 1981, 2a. Ed. pág. 94 y 55.

tro del Derecho Constitucional y en el Derecho Administrativo, lo que implica que ha ampliado su campo de acción creando una nueva rama jurídica:

El Derecho Urbano o Urbanístico, que es el conjunto de reglas a través de las cuales la administración, en nombre de la utilidad pública, y los titulares del Derecho de Propiedad, en nombre de la defensa de los intereses privados, deben coordinar sus posiciones y sus respectivas acciones con vista a la ordenación del territorio. En su ausencia, derecho urbano es una rama concretizada del Derecho Constitucional, el Derecho Administrativo; lo que lo distingue, es su especialidad en tratar los asuntos de la vida urbana dentro de la sociedad.

La Constitucional Política regula las bases del desarrollo urbano metropolitano en los siguientes Artículos: 3o., 4o., 5o., 8o., 9o., 11, 14, 16, 25, 26, 27, 28, 31, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 48, 73, 89, 90, 115, 121, 123, 131, 133 y 134; conteniendo los siguientes principios:

El Artículo 3o., considera a la democracia no sólo como una estructura jurídica y régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; además de establecer que la educación que imparta el Estado entendido como poder público (Federación, Estados y Municipios), será nacional atendiendo la comprensión de nuestros problemas, el aprovechamiento de nuestros recursos, la defensa de nuestra independencia política, asegurando nuestra independencia económica, la continuidad y acrecentamiento de nues-

tra cultura; contribuyendo a la mejor convivencia humana con elementos que fortalezcan la dignidad de la persona y la integridad de la familia, con la convicción del interés general de la sociedad, basándose en ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando privilegios de razas, sectas, grupos, sexo o individuos.

El Artículo 4o., consagra la igualdad del hombre y la mujer ante la ley, sentando las bases de integración, organización y desarrollo de la familia, facultando a la pareja para decidir de manera libre sobre el número y esparcimiento de los hijos, teniendo los padres el deber de preservar el derecho de los menores en relación a la satisfacción de sus necesidades y su salud física y mental.

El Artículo 5o., garantiza a las personas el libre ejercicio de la profesión, industria, comercio o trabajo que más les acomode, siendo lícitos.

El Artículo 6o., otorga el derecho de petición a los ciudadanos ante las autoridades gubernamentales, siempre y cuando ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa. A toda petición deberá recaer un acuerdo por escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término.

El Artículo 9o., establece la libre asociación política de los ciudadanos, para participar en los asuntos políticos del país y para presentar peticiones o propuestas a los actos de autoridad. Cabe señalar que este artículo complementa al 6o. y 41, en

lo que respecta a la libre manifestación de ideas y de los partidos políticos.

El Artículo 11, señala el libre tránsito de las personas a lo largo y ancho del territorio nacional y su emigración e inmigración, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvo conducto u otros requisitos semejantes.

El Artículo 14, precisa la garantía de audiencia, en el sentido de que nadie podrá ser privado de la vida, libertad, propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

El Artículo 16, establece la garantía de legalidad, señalando que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

El Artículo 25, reconoce al Estado como el rector del desarrollo nacional integral, fortaleciendo a la soberanía de la nación y a su régimen demográfico, buscando que mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, se permita el pleno ejercicio de la libertad y de la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales; además de su participación en el desarrollo económico nacional con responsabilidad compartida, en los sectores público, social y privado.

El Artículo 26, establece la planeación demográfica del desarrollo nacional, con la participación de los diversos sectores sociales, recogiendo las aspiraciones y demandas de la sociedad, con el objeto de integrarlas a los planos y programas de desarrollo y para formular el plan nacional de desarrollo.

El Artículo 27, señala las bases para el uso, aprovechamiento y explotación de las tierras, aguas, mares, espacio aéreo y recursos naturales respectivos, dando a la propiedad una eminente misión social en sus variantes de rural a urbana, atendiendo a la propiedad pública, social (comunal y ejidal) y privada; teniendo la Nación en todo el tiempo el derecho de importe a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular en beneficio social el aprovechamiento de los recursos y elementos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de la vida de la población rural y urbana. "Para ello se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos, para establecer, adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas, bosques; ejecutando obras públicas para planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y para preservar y restaurar el equilibrio ecológico". Corresponsiéndole de manera exclusiva a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales, siendo inalienable e imprescriptibles la explotación, uso y aprovechamiento de los mis-

mos. Garantizando además, la tenencia de la tierra mediante seguridad jurídica, promoviendo las condiciones para el desarrollo rural integral.

Como se puede apreciar por la reforma del párrafo 3 del artículo 27 constitucional en el año de 1987, se adicionó nuevamente este párrafo atribuyéndole al Estado la obligación de "Preservar y restaurar el equilibrio ecológico", ya que el hombre debe vivir en un ambiente propicio para desarrollar sus facultades y conservar la salud. La contaminación puede aparcer en el suelo, en el aire y en el agua.

El Artículo 28, sienta las bases del Régimen de Economía mixta de nuestro país, prohibiendo los monopolios, permitiendo la libre concurrencia y competencia, precisando las áreas estratégicas de competencia exclusiva del Sector Público, participando los Sectores Social y Privado en las áreas prioritarias por exclusión.

El Artículo 31, señala la obligación de los mexicanos para que contribuyan en los gastos públicos de la Federación, así como del Estado y Municipio en que residan, de manera proporcional y equitativa, que disponga las leyes.

El Artículo 39, señala que el pueblo como titular de la soberanía, debiendo ser beneficiado en el ejercicio del poder público, pudiendo alterar o modificar la forma de su gobierno.

El Artículo 40, establece con forma de Gobierno del pueblo

mexicano a la República representativa, democrática y como forma de Estado al Federalismo.

El Artículo 41, amplía las bases sobre el ejercicio de la soberanía del pueblo en relación con los poderes públicos, federales y estatales, además de considerar a los Partidos Políticos como entidades de interés público, interviniendo en los poderes electorales, teniendo como fin: Promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyendo a la integración de la representación nacional y, siendo organizaciones de ciudadanos, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público.

El Artículo 42, precisa en su conjunto las partes de tierra, mar y espacio aéreo, que integran al territorio nacional.

El Artículo 43, enumera a las partes integrantes de la Federación, siendo 31 Estados y el Distrito Federal.

El Artículo 44, señala al Distrito Federal como asiento de los Poderes Federales, previniendo el cambio de residencia de los mismos y a la creación del Estado del Valle de México.

El Artículo 48, después de mencionar a las islas, cuyos arrecifes, etc., agrega que el espacio situado sobre el territorio nacional depende directamente del gobierno de la Federación; con el antecedente de que el artículo 27, señala con dominio directo de la Nación al espacio situado sobre el territorio nacional.

El Artículo 73, establece las Facultades del Congreso de la Unión; entre otras encontramos las siguientes: admitir nuevos Estados a la Federación, forman nuevos Estados dentro del territorio de los existentes; cambiar la residencia de los poderes Fede-

rales; legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

1a. El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva, que en este caso, le corresponde al Jefe del Departamento del Distrito Federal.

2a. La Ley Orgánica correspondiente establecerá los medios para la descentralización y desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, incrementando el nivel de bienestar social, ordenando la convivencia comunitaria y el espacio urbano y propiciando el desarrollo económico, social y cultural de la entidad; además en las materias: hidrocarburos, minería, comercio, energía eléctrica y nuclear, nacionalidad, naturalización, ciudadanía, condición jurídica de los extranjeros, colonización, emigración e inmigración, salubridad general de la República, en contra de enfermedades y alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo y degeneran la especie humana, así como para combatir la contaminación ambiental, sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de Jurisdicción Federal; sobre la concurrencia del Gobierno Federal, Estatal y Municipal, Materia de Asentamientos Humanos, de Protección Ambiental y de preservación y restauración del Equilibrio Ecológico; declarar buenas o malas presas de mar y tierra y sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de la Jurisdicción Federal.

El Congreso de la Unión continúa siendo el órgano competente para Legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal, pero a partir de la Reforma a la Fracción VI, se incorporó una nueva base.

3a. Por lo que se crea una Asamblea de Representantes del Distrito Federal que se integrará por 66 Diputados, 40 electos según el principio de votación mayoritaria relativa y 26 según el principio de representación proporcional, es decir, se aplicará el mismo sistema electoral mixto fijado por la Constitución para la elección de Diputados Federales.

El Artículo 89, señala las Facultades del Presidente de la República, de donde se desprende la potestad reglamentaria y la de nombrar y remover libremente al titular del órgano u órganos por el que se ejerza el gobierno del Distrito Federal.

El Artículo 90, establece las bases de organización de la administración Pública Federal, que será centralizada y paraestatal.

El Artículo 115, regula la estructura, organización y funcionamiento del Municipio, investido de personalidad jurídica y de patrimonio propio, teniendo a su cargo con el concurso de los Estados y en Coordinación con otros municipios, la prestación de servicios públicos tales como el agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados, centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques, seguridad pública, tránsito

además de otros servicios públicos que la Legislatura Local determine atendiendo sus condiciones territoriales y socioeconómicas, así como su capacidad administrativa y financiera. También se le faculta para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, para participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; para controlar y vigilar la utilización de su suelo; para intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; para otorgar licencias y permisos para construcciones; crear y administrar sus zonas de reservas ecológicas. Previendo la continuidad demográfica (conurbación) de dos o más centros en territorios municipales, para planear y regular de manera conjunta y coordinada su desarrollo.

El Artículo 121, indica que en cada Estado de la República Federal se dará fé y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros; que las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio, no pudiendo ser obligatorias fuera de él; que los bienes muebles e inmuebles se registrarán por la ley del lugar de su ubicación y que las sentencias pronunciadas por los tribunales de un Estado, sobre derechos reales o bienes inmuebles ubicados en otro Estado, sólo tendrán fuerza ejecutoria en éste, cuando así lo dispongan sus propias leyes.

El Artículo 123, garantiza el derecho trabajo digno y socialmente útil, por lo que se promoverá la creación de empleos y la organización social para el trabajo; y entre otras bases esta-

blece: Que los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para promover la educación obligatoria de los hijos; considerando para establecer los salarios mínimos profesionales, las condiciones de las distintas actividades económicas. Quedando obligados todas las empresas, agrícolas, industriales, mineras o de cualquier otra clase de trabajo, a proporcionar a sus trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas, creándose para tal efecto el Fondo Nacional de Vivienda.

Por otro lado, se considera de utilidad pública a la Ley del Seguro Social y de utilidad social a las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados. Y en relación a los trabajadores al servicio del Estado, se consagran los derechos tales como la seguridad social y a la vivienda.

El Artículo 131, contempla las bases señaladas en los artículos 25, 26, 27, 28, 73 y 89, sobre la rectoría del Estado en el desarrollo nacional, y establece que el Congreso de la Unión podrá facultar al Presidente de la República, a efecto de que aumente, disminuya o suprima las cuotas de las tarifas de exportación e importación para crear otras, así como para restringir o prohibir las importaciones, exportaciones y tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad

de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país.

El Artículo 133, establece la supremacía de la Constitución, base de jerarquía del orden Jurídico Nacional, quedando por encima de cualquier otra esta ley, además de ser la base de nuestro Estado de Derecho.

El Artículo 134, determina que los recursos económicos de que dispongan tanto el Gobierno Federal como el Gobierno del Distrito Federal, así como sus administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia y honradez, para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Es evidente que el marco constitucional sienta las bases para enfrentar la problemática urbana metropolitana y del país en general, teniendo como conductor y responsable al Estado, cabeza del Sector Público, y la participación responsable política y social de los Sectores Social y Privado, han de poner en práctica diversas alternativas para solucionarla de manera conjunta principalmente preservando el Área de Conservación Ecológica del Distrito Federal, con el objeto de que no se acaben las zonas verdes de la Ciudad de México.

El crecimiento desmedido e incontrolado del urbanismo en el Distrito Federal a partir de la década de los 70's no bastaba nada más con la Carta Magna, para enfrentar esta problemática, es por lo que cuando era Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el Lic. Luis Echeverría Álvarez, se decretó la

"Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal"¹⁶ que tiene por objeto ordenar el desarrollo urbano del Distrito Federal, conservar y mejorar su territorio, establecer las normas conforme a las que el Departamento del Distrito Federal ejercerá sus atribuciones para determinar los usos, destinos y reservas de tierra, aguas y bosques; ordenando y regulando el desarrollo urbano de esta entidad Federativa, procurando preservar y utilizar adecuadamente el medio ambiente, tratando de lograr una distribución equilibrada de la población en el territorio, mejorando las condiciones de vida de la población rural y urbana; promover el desarrollo económico de las zonas agrícolas y forestales, con el fin primordial de mantener el equilibrio ecológico, en el Distrito Federal; distribuir equitativamente los beneficios, y cargas de proceso de desarrollo urbano.

Los destinos, usos y reservas del territorio y de las construcciones, establecidos conforme a lo dispuesto por la ley de desarrollo urbano del D.F., serán obligatorias para los propietarios y poseedores de los bienes inmuebles, independientemente del régimen legal que los regule; estas destinaciones de usos y reservas de tierras, aguas y bosques son inherentes a la utilidad pública y el interés social, que caracteriza la naturaleza jurídica de propiedad, de acuerdo a lo establecido en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional y con el artículo 830, del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para

¹⁶. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de Enero de 1976.

toda la República en materia Federal.

Como se mencionó en el Capítulo I, el Plan Director para el desarrollo urbano, es el conjunto de normas y disposiciones que determinan los destinos, usos y reservas del territorio del Distrito Federal, con el firme propósito de mejorar el funcionamiento y organización de sus Áreas de desarrollo urbano y de conservación ecológica, así como establecer las bases de programación de acciones, obras y servicios. Este plan tendrá como referencia la planeación nacional, regional y metropolitana y como elementos informativos complementarios los estudios relativos a:

- I. Las estructuras, condiciones y procesos demográficos, sociales, económicos y políticos de la región, en relación con las condiciones generales del país.
- II. Las condiciones geofísicas, ecológicas y ambientales de la región.
- III. La tenencia y uso de la tierra y de bienes muebles e inmuebles.
- IV. Los elementos de acondicionamientos del espacio urbano, principalmente de la infraestructura, equipo, servicio y traslado.

Todas las obras y actividades considerados en el Plan Director como vinculados con el Desarrollo Urbano, que se realicen en el Distrito Federal, deberán sujetarse a lo dispuesto en dicho plan.

Sin este requisito no se otorgará autorización o licencias para autorizarla.

Con base en los estudios del Plan Director, el Departamento del Distrito Federal puede declarar espacios dedicados a la conservación, aquéllas áreas o predios que lo ameriten por su ubicación, extensión, calidad o por influencia que tengan en el medio ambiente y en la organización del territorio.

Se consideran espacios destinados a conservación:

1.- Los que por sus características y aptitudes naturales como la existencia de los bosques, praderas, mantos acuíferos y otros elementos que sean condicionantes del equilibrio ecológico.

2.- Los dedicados en forma habitual y adecuada a las actividades agropecuarias.

3.- Las áreas abiertas, los promontorios, los cerros, las colinas y elevaciones o depresiones orográficas que constituyen elementos naturales del territorio de la ciudad.

4.- Los aéreos cuyo uso puedan afectar el paisaje urbano.

5.- Las zonas cuyo subsuelo se haya visto afectado por fenómenos naturales o por explotación o aprovechamiento de cualquier género, que representen peligros permanentes o accidentales para los asentamientos humanos.

Durante la Administración Pública del Lic. Luis Echeverría

Alvarez, se decretó la "Ley General de Asentamientos Humanos"¹⁷, que es el primer y más importante intento en la historia del país por planear global y simultáneamente los aspectos físicos o espaciales de los asentamientos humanos a nivel nacional, regional y urbano o local. Esta ley es una disposición jurídica de carácter general que formula declaraciones, y en algunos casos, establece disposiciones sobre una amplia gama de problemas: Desarrollo equilibrado del país, necesidad de planeación física, conurbaciones, relación campo-ciudad, participación popular en los planes urbanos, concurrencia entre la federación estados y municipios en la ordenación y regulación de los asentamientos humanos, aprovechamientos de los elementos naturales, concentración y dispersión de la población, existencia de "Ciudades desproporcionadas", carencia de ciudades intermedias, necesidad de mejorar las condiciones urbanas de vida (vivienda, servicios, etc.), urgencia de regular la propiedad de tierra.

Por último otra ley cabría resaltar sería la "Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente"¹⁸, que es el cuerpo normativo que va a defender al ambiente que es el conjunto de elementos naturales o inducidos por el hombre que interactúan en un espacio y tiempo determinados; siendo una de sus finalidades primordiales el aprovechamiento racional que es la utilización de los elementos naturales en forma que resulte

17. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Mayo de 1976.

18. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de Enero de 1988.

eficiente, socialmente útil y procure su preservación y la del ambiente; también establece la política ecológica con el firme propósito de que toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente sano.

La regulación ecológica de los asentamientos humanos consiste en el conjunto de normas, disposiciones y medidas de desarrollo urbano y vivienda para mantener, mejorar o restaurar el equilibrio de los asentamientos humanos con los elementos naturales y asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de la población, que llevará a cabo el gobierno federal, las entidades federativas y los municipios.

Ahora bien cabría resaltar la facultad que tiene el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, para expedir Reglamentos, consagrada en la Fracción I del artículo 89 de nuestra Carta Magna; para abocarnos al estudio del "Reglamento de Zonificación para el Distrito Federal", en virtud de que tiene por objeto establecer las normas conforme las cuales el Departamento del Distrito Federal ejercerá sus atribuciones en materia de zonificación y asignación de usos, destinos y reservas de áreas, predios y construcciones, de acuerdo a la Ley del Desarrollo Urbano para el Distrito Federal.

Para los efectos de ordenación y regulación del desarrollo urbano del Distrito Federal presentará dos zonificaciones que son:

- 1.- Zonificación primaria.- La que está integrada por:
 - a) Zonas Urbanizadas.- aquéllas en las cuales existe un a-

sentamiento humano permanente, dedicado a diversas actividades, cuya densidad de población y de construcciones implica la existencia de vías públicas, redes de infraestructura y dotación de equipamiento urbano;

b) Zonas de Reserva Territoriales.- aquéllas que por sus características físicas y que por su estrategia del Programa Director, resultan convenientes para urbanizarse, pero que quedan apartadas temporalmente del proceso de urbanización por disposición expresa de la autoridad competente;

c) Zonas de Amortiguamiento.- aquéllas que tienen como propósito contener el crecimiento urbano sobre áreas de conservación, que podrán ser dedicadas a diversas actividades urbanas, que cumplan con los requisitos y condiciones especiales de uso e intensidad del suelo, infraestructura y de servicios que dicte el Plan Director de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; y

d) Area de Conservación Ecológica.- aquélla constituida por elementos naturales que cumplen una Función de preservación del medio ambiente y en la que todo desarrollo urbano se encuentra condicionado a dicha función.

La Zonificación primaria estará consignada en el programa General y tendrá por objeto la clasificación por áreas y zonas del territorio del Distrito Federal, a efecto de establecer en ellas las limitaciones generales de usos, destinos y reservas que aseguren el cumplimiento de los objetivos y estrategias del propio programa. Su contenido será obligatorio para las autoridades

y demás personas físicas o morales que utilicen las áreas o predios afectados.

2.- La Zonificación secundaria.- tiene por objeto establecer las distintas zonas del Distrito Federal para asignar en ellas los usos, destinos y reservas del suelo y fijar sus normas técnicas de planificación urbana, considerando las proporciones e intensidad de los predios y construcciones que el programa parcial determine. Esta zonificación se determina en los programas parciales y, en su caso, en las declaratorias de usos, destinos y reservas. Asimismo como parte integrante de las declaratorias mencionadas el Departamento expedirá las normas referentes a vialidad, estacionamiento, densidad habitacional e intensidad de construcción.

De acuerdo con la Zonificación secundaria que establezcan los programas parciales correspondientes se podrá condicionar o limitar los usos, destinos y reservas en cuanto a la densidad habitacional, intensidad de construcción, restricciones de frente, fondo o laterales, las alturas de construcciones y destinarse otras normas que contribuyan al mejor aprovechamiento del uso del suelo.

Ningún predio o construcción podrá ser usado u ocupado y ninguna construcción, instalación o parte de la misma será erigida, transportada y modificada si no cumple con las disposiciones de este ordenamiento, el reglamento de construcciones para el Distrito Federal, el Programa Director y, en su caso las declara-

torias de usos, destinos y reservas y se exhiba la constancia la zonificación o licencia de uso del suelo correspondiente.

Para cambiar o modificar las declaratorias de usos y destinos del suelo, sólo podrá realizarse de acuerdo a los cambios que se incorporen en el Plan Director, esto es, siempre y cuando lo autorice la autoridad competente, que en el caso concreto es la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica del Departamento del Distrito Federal.

Los usos y destinos que se podrán asignar en los programas y declaratorias son los siguientes:

- 1.- Habitacionales
- 2.- De servicios
- 3.- Industriales
- 4.- Areas verdes y espacios abiertos
- 5.- Infraestructura
- 6.- Agrícola, Pecuaria y Forestal

1.- Habitacional, se clasifica en habitación unifamiliar, unidad habitacional, habitación bifamiliar, y habitación pluri-familiar; que dentro de la zonificación primaria determine un Area de Conservación Ecológica y el uso del suelo sea el de habitación unifamiliar, los propietarios de los predios en ella comprendidos podrán edificar, previa Licencia de Construcción, una casa habitación en donde el Área máxima ocupada de terreno sea igual o menor que el 5% de la superficie total del mismo, siempre y cuando no sobrepase de 500 m^2 de construcción, esto se da

generalmente en los predios que se encuentran fuera de los poblados rurales y tengan una superficie de 5000 m² y se dediquen a actividades del sector agropecuario, en virtud de que los inmuebles que se encuentran dentro de los poblados rurales se encuentra claramente marcada la zonificación que presentan, la cual determina qué superficie se requiere para poder construir.

2.- Los usos y destinos de servicios se refieren a predios, sus construcciones e instalaciones que se dediquen a administración, comercio, salud, educación, cultural, recreación, alojamiento, seguridad, mortuorios, comunicación y transporte. De este tipo de usos del suelo el más aplicable dentro del área de conservación ecológica sería el recreativo por las condiciones de esta zona son agrícola, forestal y acuifera, espacios verdes y abiertos lo que sería un gran atractivo para los habitantes de la Ciudad de México, más aparte de su importancia.

3.- Los usos y destinos industriales de los predios, sus construcciones atentan enormemente al área de conservación ecológica, por ser una de sus finalidades primordiales preservar el medio ambiente limpio, sano, sin contaminación en la atmósfera, y dentro del Distrito Federal donde el crecimiento urbano está acabando con estas zonas, es por lo que se tiene que preservar estas áreas a toda costa, por ser indispensables para la vida del hombre.

4.- Las Areas verdes y espacios abiertos, están compuestos por plazas y explanadas, jardines y parques, cuerpos de agua, jardines y parques de barrio los cuales hay que preservar por ser

zonas que se encuentran cada vez menos y principalmente en el Distrito Federal y que todavía en el Área de conservación ecológica presenta todo este tipo de lugares.

5.- La infraestructura deberá ir acorde con los usos y destinos de cada zona, en virtud de que si dentro del Área de Conservación Ecológica se pavimentaría las zonas agrícolas, se fomentaría consigo los asentamientos humanos irregulares, razón por la cual esta zona debe de mantener sus características naturales para frenar al urbanismo desmedido dentro del Distrito Federal.

6.- Agrícola, Pecuaria y Forestal, se clasifican en: Agrícola, Pecuaria y Forestal, bosques múltiples, bosques mixtos, praderas, pastizales o forrajes, hortalizas y huertos, flores y plantas, viveros e invernaderos de los cuales se encuentran todavía en abundancia dentro del área de conservación ecológica pero la tala desmedida o incontrolada de estas riquezas naturales para urbanizarlas es uno de los grandes problemas con los que se han encontrado las autoridades gubernamentales como son la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural (la cual a través de sus viveros planta árboles frutales y todo tipo de flores para reforestar las diversas Áreas del Distrito Federal que lo requieran), la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología que es la Secretaría competente para determinar el impacto ambiental y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, las cuales tienen que trabajar en forma coordinada para preservar esta área de conservación ecológica.

2.3. ANALISIS DEL PARRAFO TERCERO DEL ARTICULO CUARTO CONSTITUCIONAL

En México como en otros países del mundo, el déficit de vivienda se deriva, por un lado, del aumento y de la distribución de la población que plantea la necesidad de construir viviendas para nuevas familias o para familias migrantes en determinados lugares, por otro lado, del deterioro o pésimas condiciones de las muchas existentes que es necesario sustituir.

En el Distrito Federal este problema es difícil enfrentar, ya que como lo dispone el artículo cuarto constitucional párrafo tercero: "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". Pero en sociedades donde el crecimiento económico va acompañado de un escaso desarrollo social y de un alto crecimiento demográfico que coincide con una urbanización rápida y concentrada y con la existencia de una situación de subempleo masivo y de bajos ingresos de modo que la mayoría de las familias carecen de recursos para satisfacer adecuadamente sus necesidades habitacionales.

Estos hechos determinan una creciente agudización del déficit de estos bienes duraderos y la intervención directa del Estado a través de diversas políticas de vivienda popular a fin de asegurar mínimos de satisfacción habitacional para los grupos de ingresos menores. Sin embargo, estas políticas tropiezan con graves problemas, tales como un perenne encarecimiento de la

vivienda y escasez de recursos financieros, a la vez de insuficiencia de empleo y la inequidad en la distribución del ingreso hacen que múltiples familias no puedan acceder a una vivienda decorosa ni amortizar su costo aún en las condiciones de pago más favorables que establezcan dichos programas, pero en la Ciudad de México, ya no puede crecer más en virtud de que las consecuencias serían fatales e irreversibles, porque la gran contaminación que existe dentro de esta entidad federativa, responde a que está sobrepoblada y todas estas familias requieren satisfacer sus necesidades, las cuales ya no son posibles de proporcionar, por lo que se debe de tomar muy en cuenta lo que disponen los artículos 25, 26, 27 prfo. 3o.: 73 frac. VI, base 2a., y frac XXIX; 115 fracs. V y VI; 123 apdo. A, frac. XII y apdo. B, frac. XI.F.; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley General de Asentamientos Humanos, los artículos 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29; Ley orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 37 fracs. I a IV, VIII y XXVI; Ley Federal del Trabajo artículos 137 a 151; Ley del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda; entre otras disposiciones las cuales van dirigidas a que la sociedad en general viva mejor, tenga un modo honesto de vivir y se preserve todas las zonas verdes del Distrito Federal, como lo es el Área de Conservación Ecológica que si se analiza su suelo la política a seguir sería la de adecuar todas estas zonas con su destino para que la gran población campesina como son los ejidatarios y comuneros siembren y no urbanicen todas estas zonas.

CAPITULO III
"REQUISITOS Y ELEMENTOS PARA
CONSIDERAR UN ASENTAMIENTO HUMANO REGULAR"

3.1. ACREDITAMIENTO FENACIENTE DE LA PROPIEDAD O POSESION.

No fue sino hasta 1917 cuando en México, como consecuencia del movimiento revolucionario iniciado en 1910, se asignó al derecho de propiedad el carácter de función social, para integrar junto con las normas protectoras del trabajo del hombre, las garantías sociales que por primera vez en nuestra historia constitucional consignan los artículos 27 y 123 en Nuestra Carta Magna.

Si volvemos la vista al pasado, en la época Precortesiana la organización política y social guardaba estrecha relación con la distribución y aprovechamiento de la tierra, y según Mendieta y Nuffez, a quien habremos de seguir en estos antecedentes, la propiedad de la tierra entre los antiguos mexicanos puede agruparse en tres clasificaciones generales, teniendo en cuenta la afinidad de sus características:

- 1) La propiedad del rey, de los nobles y de los guerreros;
- 2) La propiedad de los pueblos;
- 3) La propiedad del ejército y de los dioses.

Cabe aclarar que entre la población indígena no se tenía la propiedad individual el amplio concepto que de ella llegaron a formarse los romanos. El triple atributo de que estos se investían al derecho de propiedad, o sea, la facultad de usar, gozar y disponer de una cosa, la "plena inre potestas", correspondía únicamente al monarca.

Por lo que respecta a la propiedad de los pueblos, se dice que al ocupar el territorio elegido como residencia definitiva, los grupos descendientes de una misma raíz o tronco se reunían en pequeñas secciones, sobre las que edificaban sus hogares, y se apropiaban de las tierras necesarias para su subsistencia; a estas pequeñas secciones o barrios se les dió el nombre de "chinancalli" o "calpulli", palabra que significaba "barrio de gente conocida o linaje antiguo", y las tierras que le pertenecían "calpullalli", que significa tierra de calpulli.

Por último, grandes extensiones de tierra estaban destinadas al sostenimiento del ejército en campaña, y otras a sufragar los gastos del culto religioso; estas tierras se daban en arrendamiento a quienes así lo solicitaban, o bien, eran cultivadas colectivamente por los habitantes del pueblo a que correspondían; puede por lo tanto decirse que estas tierras eran propiedad institucional; ejército y clase sacerdotal.

Debemos agregar que los indios no llegaron a formarse un concepto abstracto sobre cada uno de los géneros de propiedad antes mencionados; valíanse, para diferenciarlos, de vocablos que se referían a la calidad de poseedores y no a la clase de propiedad, según puede verse en seguida: Tlatocalli: tierra del rey; Pillali: tierra de los nobles; Atepetalli: tierras del pueblo; Calpullalli: tierra de los barrios; Miltechalli: tierras de la guerra; y Tlotlalpan: tierra de los dioses.

El autor citado sostiene que las sociedades indígenas llevaban en su propia organización el semen de próximas

transformaciones, las cuales no pudieron realizarse por que la conquista española interrumpió su desenvolvimiento natural.

Los primeros actos de apropiación privada, a raíz de la dominación española, fueron los repartos de tierras que se hicieron entre los conquistadores, repartos que los reyes confirmaron y aún hicieron directamente, como en el caso de Hernán Cortés a quien se asignaron extensos territorios como compensación por sus servicios.

Pero además, a título de simple donación se repartieron más tarde grandes extensiones de tierra, cuyo objeto fue estimular a los españoles para que colonizaran los desiertos territorios de las indias, la disposición legal más antigua sobre este particular es la Ley para la distribución y arreglo de la propiedad, dada el 18 de junio de 1513, y a los repartos hechos en virtud de ella se les dió el nombre de mercedades, porque para ser válidos era necesario que fueran confirmados por una disposición real que se llamaba merced.

Por otra parte, en el régimen de propiedad comunal, según la legislación española se distinguían cuatro clases en cuanto a su origen y aplicación: el Fundo Legal, el Ejido, los Propios y las Tierras de Repartimiento.

El fundo legal estaba destinado por su origen para que sobre él se levantaran los hogares de los indios, y por su origen también, eran inenajenables, pues se otorgó a la entidad del pueblo y no particularmente designados.

El ejido, como lo define Escriche, "era el campo o tierra

que estaba a la salida del lugar, y no se planta ni se labra y es común a todos los vecinos"; y viene de la palabra latina "exitus" que significa "salida".

Además de los ejidos eran también de uso común los montes, pastos y aguas, siendo todos ellos, según cédula expedida por Carlos V en 1533, comunes a españoles e indios.

Asimismo, durante la época colonial, tanto los pueblos españoles como los de los indios de nueva fundación, poseyeron por disposición expresa de los reyes, terrenos para cubrir sus gastos públicos, a los cuales se les daba el nombre de propios.

Finalmente, los pueblos de fundación indígena tenían tierras ya repartidas entre las familias que habitaban su barrio, y en los pueblos de nueva fundación se dejó, según estaba mandado por cédula real del 19 de febrero de 1560, que los indios que a ellas fuesen a vivir, continuasen en el goce de las tierras y las que para labranza se les dieron por disposiciones y mercedes especiales constituyeron las llamadas tierras de reparto, de parcialidades indígenas o de comunidad.

Concluye Mendieta y Núñez diciendo que sobre el fundo legal, los ejidos y los propios, ningún indio en particular tenía derechos de propiedad, el fundo y los propios eran propiedad pública, concedida a la entidad moral del pueblo y no a personas determinadas; en cuanto a los ejidos, se hallaban en la misma categoría, y por lo que concierne a las tierras de parcialidades, llamadas también de comunidad o repartimiento, las leyes y noticias que de ellas se tienen son sumamente vagas, pero puede

decirse que eran propiedades colectivas y por tanto, los indios, particularmente considerados tampoco tenían derecho de propiedad sobre ellas.

En cuanto a la primera manifestación normativa de la propiedad en el Derecho Nacional, la encontramos en la Constitución de Apatzcingan (1814) que en sus artículos 24, 34 y 35 enunciaban que los ciudadanos deben de gozar de la propiedad, teniendo derecho de adquirirla y disponer de ella a su arbitrio, con tal de que no contravengan la ley; asimismo, se consigna que nadie debe ser privado de ella, salvo que lo exija la necesidad pública, pero en este caso debe darse una justa compensación pecuniaria. En estos preceptos se establece por primera vez la posibilidad de la privación de bienes por necesidad colectiva, antecede de la expropiación por causa de utilidad pública.

El Reglamento provisional político del imperio Mexicano de 1822; en sus artículos 12 y 13, hacen mención del concepto de propiedad al decir que es inviolable y que el Estado puede exigir el sacrificio de ella con el afán del interés común pero, como ha quedado asentado, con la debida indemnización.

El constituyente de 1824, pasa por alto la reglamentación de la propiedad, toda vez que su propósito es básicamente político y solamente define la forma de gobierno como una República representativa, popular y federal y establece la división de poderes; la Constitución de 1836, al referirse a la propiedad indica que, no se puede privar de su uso y aprovechamiento de todo, pero si la utilidad pública lo exige, podrá verificarse su

privación, previa indemnización.

En la Constitución de 1843, se reitera que la propiedad es inviolable, sea que pertenece a corporaciones o particulares, y que nadie puede ser turbado o violentado en su libre uso y aprovechamiento; más si la utilidad pública exigiere su ocupación se hará ésta, previa indemnización.

Toca al constituyente de 1857 legislar de una manera clara y precisa sobre la propiedad, al decir en su artículo 27 que ésta no puede ser ocupada sin el consentimiento de las personas, salvo por causa de utilidad pública y previa indemnización. Este artículo a su vez plasma una de las más importantes limitaciones a la propiedad de la tierra, al determinar que ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad para adquirir propiedad, o administrar por sí bienes raíces.

Este cuerpo de normas limita por primera vez, la capacidad de las corporaciones para detentar propiedad raíz; dentro de las Leyes de Reforma de 1859, se encuentra la Ley de Nacionalización de los bienes eclesiásticos, que de una manera determinante señala: entra al dominio de la Nación todos los bienes que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos; en el año de 1861, el gobierno decreta la secularización de hospitales y del establecimiento de beneficencia.

El movimiento revolucionario de 1910, da origen a una serie de cambios estructurales en la sociedad mexicana; en efecto, ciertos grupos sociales, fundamentalmente los marginados,

reclamaron el respeto a sus derechos individuales y colectivos que con anterioridad les habían sido conculcados; ante tal presión plenamente justificada, el constituyente se vió en la necesidad de cambiar la concepción que persistía en el régimen jurídico por lo que se refiere al concepto de propiedad, tratado tradicionalmente según la concepción individualista y liberal, para adoptar un criterio social.

La Ley de 6 de Enero de 1915, expedida por Venustiano Carranza, es considerada como Ley básica de toda nueva legislación agraria en México, y se le estima el antecedente del artículo 27 Constitucional. Este artículo, junto con el 123, incorporan al texto constitucional los derechos sociales y estructura una nueva tesis sobre los fines del Estado, contemplando el primero de ellos tres tipos de tenencia de la tierra: la Pequeña Propiedad, la Propiedad Ejidal y la Propiedad Comunal.

Al promulgarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en su artículo 27 faculta al Estado para intervenir en la supresión de la estructura económica y semifeudal del régimen pre-revolucionario, por lo que la creación de la Pequeña Propiedad tenía que surgir, como surgió el fraccionamiento de los latifundios y la cual tendría un sello peculiar la rodeársele de una serie de garantías, entre ellas las de promover su desarrollo por mandato constitucional: se afirma que el fin perseguido explícitamente era crear un numeroso cuerpo de pequeños propietarios para contrarrestar el poder económico y

social de la gran propiedad.

A esta pequeña propiedad nacida por mandato constitucional, se le ha dotado de una especial protección, ordenándose así su conservación, desarrollo y fomento, de ahí que no puede ser afectada en ningún caso, ya que atienden a los fines económicos y sociales para los cuales fueron creadas, da lugar a la formación de una clase media rural, y su misión económica y social es producir satisfactores que el pueblo requiera para alimentarse, esto es, sólo se respeta la pequeña propiedad agrícola o ganadera cuando está en plena explotación. En efecto, el artículo 27 Constitucional, después de ordenar su Fracción XV que no se podrá afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en su explotación, paso a definirla en cuanto a su extensión, y así se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o de humedad de primera o su equivalente en otras clases de tierras en explotación; y pequeña propiedad ganadera es la superficie que no exceda de la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor; de igual manera la Ley de la Reforma Agraria especifica y cuantifica las equivalencias en los distintos tipos de tierra.

Otro de los postulados sociales consagrados en el artículo 27 es la propiedad ejidal, la cual se contempla como una institución fundamental dentro del sistema de tenencia de la tierra, ya que difícilmente se podría concebir el desarrollo integral del país sin la existencia de una clase campesina

ejidal.

A mayor abundamiento, cabe recordar que la propiedad ejidal ha sido y es considerada como una de las formas de tenencia de la tierra que más se adecúa a nuestras tradiciones nacionales, siendo esta forma de repartimiento una de las principales razones por las que se desencadenó nuestro levantamiento social revolucionario de 1910 y, fue asimismo, bandera y programa de los diferentes gobiernos post-revolucionarios.

En la actualidad, por disposición del artículo 27 constitucional y los relativos a la Ley Federal de la Reforma Agraria, el ejido está constituido por las tierras y aguas dotadas y confirmadas a los núcleos de población; es una propiedad inalienable (cosa que está fuera del comercio o no puede ser vendida)¹⁹ e intransmisible, y por tanto en ningún caso podrá enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse e hipotecarse o gravarse en todo o en parte, que corresponde a un cierto grupo de campesinos habitantes de un poblado; este ejido cuenta con una propiedad comunal compuesta por tierras de agostadero, de desmunte o de cualquier otra clase distinta de las de labor, con una superficie necesaria para la urbanización (lo que en la ciudad de México ya no las hay); todo ello con el fin de satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trate. Estas propiedades son inseparables del núcleo de población y no se transfieren a los ejidatarios de dicho núcleo

19. DE PINA VARA. RAFAEL. Diccionario de Derecho. Ciudad de México, Editorial Porrúa, 1984, p. 297.

en lo individual.

La existencia de esta tercera reforma de propiedad de la tierra, obedece a razones tradicionales. Nuestra legislación vigente otorga, según el artículo 364 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, las mismas características de su antiguo concepto primario al reconocer la propiedad comunal para el uso libre e individual. Recuérdese que, antes de la Conquista, la organización de nuestros antepasados descansaba en la forma de Propiedad Comunal Intransferible, salvo que se hiciera por herencia en familia que la usufructuaba; después de la Conquista fue para el usufructo de cada comunero en particular.

El artículo 27 Constitucional, Fracción VII, dispone que "los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden en el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o les hayan restituido o restituyeren..."

Asimismo, el artículo 287 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, precisa otro tanto al agregar que sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a las tierras de repartimiento que les corresponda o disfrutar de los bienes de uso común.

De conformidad con el artículo 27 Constitucional y dentro de nuestro régimen legal, corresponde al Estado el derecho de constituir la propiedad privada, así como de imponerle las modalidades que dicte el interés público.

Respecto a la propiedad privada se han emitido múltiples definiciones, así el Código Napoleónico la definió como "El

derecho de gozar y disponer de la cosa de manera absoluta con tal que no se haga de ella un uso prohibido por las leyes o reglamentos".

El Código Civil Español de 1889 apunta que "la propiedad es el derecho de disponer de una cosa sin más limitaciones que las establecidas por las Leyes" (artículo 347). Por su parte, el Código Civil Italiano de 1942 señala que "el propietario tiene derecho de gozar y disponer de la cosa de modo pleno y exclusivo dentro de los límites y con la observancia de las obligaciones establecidas por el ordenamiento jurídico". (artículo 832). Por último el artículo 830 del Código Civil para el Distrito Federal, indica que el propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes.

Como se ve, contrariamente al tratamiento que se le daba en la antigüedad, considerándola como una suma de facultades (usar, disfrutar, abusar, poseer, disponer y vindicar), actualmente se le considera como un derecho sujeto a limitaciones y modalidades por ser una realidad social en la que el interés de la colectividad debe prevalecer sobre el particular.

Las fuentes romanas no proporcionan una definición del derecho de propiedad, ni siquiera utilizan una terminología uniforme para designarla. Encontramos indistintamente los términos *dominium*, *mancipatium* y *propietas*, pero los juristas condensaron las características del derecho de propiedad en la breve fórmula "ius utendi" (derecho de usar), "ius frutendi" (derecho de disfrutar de los frutos de la cosa), "et ius abutendi" derecho

de disponer de la cosa), y a estos tres elementos se le puede añadir un cuarto: el "ius vindicandi", esto es, el derecho de reclamar el derecho de terceros poseedores o detentadores, y es una consecuencia directa de que la propiedad es el derecho real por excelencia, y que por tanto, se puede oponer a terceros.

La propiedad es la obra de la Ley Civil, antes de que existiera un régimen legal, el hombre no tenía sobre las cosas que poseía más derecho que el de la fuerza, con que las defendía y conservaba, hasta que un rival más fuerte le privaba de ellas, de suerte que las cosas que se adquirían por la ocupación, se conservaban por la posesión y se perdían en la misma forma.

En un estado de cosas tan precario, apareció la ley que estableció un vínculo legal entre la cosa y la persona que la había adquirido; vínculo que ya no pudo romperse sin la voluntad de la persona, aún cuando la cosa no estuviese en su poder físico. Este vínculo es el derecho de propiedad, derecho distinto e independiente de la posesión de modo que desde entonces se fue propietario, sin poseer la cosa y se poseía sin ser propietario. La propiedad es pues un derecho y la posesión no es más que un hecho; la propiedad puede conservarse aunque se pierda la posesión, y la posesión puede conservarse aunque se pierda la propiedad. Es más, la propiedad y posesión suelen ir juntas y así el poseedor de una cosa se presume propietario mientras no conste lo contrario.

Los modos de adquirir la propiedad se dividen en dos grupos: los originarios y los derivados. En el primer caso se adquiere la

propiedad sin contar con la colaboración del propietario anterior; en el segundo, se trata de una verdadera sucesión con la colaboración expresa del propietario anterior (testador, vendedor, donante) o con la colaboración tácita de parte de éste (como en el caso de una herencia que se reparte por vía legítima). El que adquiere la propiedad por un modo derivado, tiene que respetar los derechos reales establecidos sobre el objeto por su predecesor. En cambio, el que adquiere por modo originario, recibe el derecho de propiedad "no desmembrado".

Ahora bien, el régimen por el cual el Estado es titular originario de la propiedad de tierras y aguas y la regula, creando dentro de la administración pública una clasificación de bienes, que la Ley General de Bienes Nacionales enuncia en los siguientes términos:

La propiedad de una cosa nos da derecho sobre todo lo que ésta produce y sobre lo que se incorpora accesoriamente, sea por obra de la naturaleza, sea por obra de nuestras manos.

Subjetivamente, el derecho de propiedad es una facultad jurídica de aprovechamiento y disposición, que satisface una necesidad de carácter primordialmente económico, reglamentado para mantener el orden social dentro de la satisfacción de los intereses individuales a través de las normas que forman el derecho objetivo de la propiedad.

Objetivamente, el derecho de propiedad es el conjunto de normas que permiten la constitución, el funcionamiento, la transformación y la extinción de la facultad jurídica.

El derecho de propiedad está considerado como un derecho real por excelencia y como lo define Bonnacasse, diciendo que el derecho real existe cuando una cosa se encuentra sometida completa o parcialmente al poder de una persona, en virtud de una relación inmediata que se puede invocar contra cualquier otra.

Por otro lado no es lo mismo propiedad que dominio; la propiedad como se dijo anteriormente es la facultad jurídica de aprovechamiento y disposición de cosa determinada, el dominio es el poder de ejercitar esa facultad.

3.2. TRAMITACION DE LA CONSTANCIA DE USO DEL SUELO, ALINEAMIENTO Y NUMERO OFICIAL.

La Constancia de Uso del Suelo, es el documento donde se especifica la zona, densidad e intensidad de uso en razón a su ubicación y al programa parcial de la delegación correspondiente.

El Departamento expedirá la Constancia de Uso del Suelo, previa solicitud del interesado (propietario o poseedor), en la cual se le hará saber la ubicación del predio, los usos y destinos que estén autorizados por la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y el Reglamento de Construcciones y Zonificación ambos para el Distrito Federal, Las Normas Técnicas de Planificación Urbana a que deberán sujetarse, expresando en su caso, la necesidad de obtener la Licencia de Uso de Suelo. Dicho documento tendrá una vigencia de 180 días naturales contados a partir del día siguiente de su expedición.

El alineamiento oficial es la traza sobre el terreno que limita el predio respectivo con la vía pública, determinada en los planos y proyectos debidamente aprobados.

El Departamento, previa solicitud, señalará para cada predio que tenga frente a la vía pública un sólo número oficial, que corresponderá a la entrada del mismo.

El número oficial deberá colocarse en parte visible de la entrada de cada predio, y deberá ser claramente legible a un mínimo de veinte metros de distancia.

Lo que se ve reafirmado en la declaratoria que determina la

línea limítrofe entre el área de desarrollo urbano y el área de conservación ecológica, el destino de su zona de protección y los usos y destinos para el área de conservación ecológica y para los poblados del Distrito Federal, que en sus puntos quinto, sexto, octavo, noveno, décimo primero y quinto transitorio, que a la letra dicen:

"QUINTO. - las áreas y predios, así como las construcciones e instalaciones ubicadas en el Área de Conservación Ecológica, sólo podrán utilizarse en forma compatible con los usos y destinos previstos en la presente declaratoria, así como con las modalidades y limitaciones que la misma establece".

"SEXTO. - Se establecen las siguientes limitaciones de usos y destinos a los que no podrán dedicarse las áreas, predios, construcciones e instalaciones localizadas en el área de conservación ecológica que comprende esta declaratoria, así como sus condiciones de excepción.

- Habitación unifamiliar. Con excepción de las zonas de uso agrícola, pecuario y forestal, cuya densidad deberá ajustarse a 10 hab/ha ó 2 viv/ha.
- Habitación plurifamiliar. (2 viviendas). Con excepción de uso agrícola, pecuario y forestal, cuya densidad deberá ajustarse a 10 hab/ha ó 2 viv/ha.
- Oficinas para la Administración Pública. Con excepción de las zonas de equipamiento de seguridad, recreativo y

servicios generales con intensidad de uso muy bajo, 0.05 veces el área de terreno.

- Oficinas para la Administración Privada. Con excepción de las zonas de equipamiento de servicios generales; con intensidad de uso muy bajo, 0.05 veces el área de terreno.
- Almacenamiento y Abasto. Con excepción de bodegas hasta de 1,000 m² en zonas de uso agrícola, pecuario y forestal; cumpliendo éstos con las normas de uso del suelo respectivo.
- Hospitales. Con excepción de los hospitales de especialidades en las zonas de equipamiento de servicios generales, con intensidad de uso muy bajo, 0.05 veces el área de terreno.
- Asistencia Animal. Con excepción de salones de corte, clínicas y dispensarios en zonas de uso pecuario; y centros antirrábicos de cuarentena y hospitales veterinarios en zonas de uso pecuario y agrícola. En ambos casos cumpliendo con las normas de uso del suelo respectivo.
- Instituciones científicas. Con excepción de las zonas de equipamiento general, reserva y silvícola; con intensidad de uso muy bajo, 0.05 veces el área del terreno.
- Instalaciones para exhibiciones. Con excepción de jardines botánicos, jardines zoológicos, acuarios, museos, planetarios, galerías de aire libre, centro de exposiciones temporales al aire libre en las zonas de equipamiento recreativo y de servicios generales; con las normas de uso

del suelo respectivo.

- Instalaciones religiosas. Con excepción de templos y lugares para el culto en zonas de equipamiento general; con intensidad de uso muy bajo, 0.05 veces el área del terreno.
- Alimentos y Bebidas. Con excepción de cafés y fondas en zonas de equipamiento recreativo y servicios generales, restaurantes sin venta de bebidas alcohólicas en zonas de servicios generales. En ambos casos con intensidad de uso muy baja, 0.05 veces área del terreno.
- Entretenimiento. Con excepción de teatros y salas de concierto al aire libre, ferias y circos temporales. Todos cumpliendo con las normas del uso del suelo respectivo.
- Recreación social. Con excepción de centros comunitarios y centros culturales en zonas de equipamiento de seguridad y de servicios generales; clubes campestres y de golf sin vivienda en zonas de equipamiento recreativo, remolques, cabañas y campismo en zonas de equipamiento recreativo. Todos con intensidad de uso muy bajo, 0.05 veces el área del terreno.
- Deportes al aire libre y acuáticos. Con excepción de canchas deportivas (hasta 5 canchas), lagos para regatas o veleo; y lienzos charros sólo en zonas de equipamiento recreativo. Pistas de equipamiento recreativo. Pistas de equitación, canchas deportivas, pistas de patinaje, albercas y campos de tiro en zonas de equipamiento de seguridad

recreativo.

- Transportes terrestres. Con excepción de caminos y brechas en zonas de equipamiento recreativo y servicios generales.
- Transportes aéreos. Con excepción de helipuertos en zonas de equipamiento de seguridad industrial, recreación y servicios generales.
- Industria mezclada. Con excepción de la agroindustria en las zonas agrícolas, pecuaria y de servicios generales, cerrando aserraderos, bosques y bosques maderos en zona silvícola, fertilizantes orgánicos y abonos en zona agrícola y pecuaria; y talleres artesanales en zona agrícola. Todo cumpliendo con las normas de uso del suelo respectivo.
- Depósitos y almacenes. Con excepción de silos, tolvas, bodegas y forrajes en zonas de uso agrícola y pecuario; tanques de agua de más de 30,000 litros en zonas de uso agrícola, piscícola y pecuario; cumpliendo con las normas de uso del suelo respectivo.
- Agrícola. Con excepción de cultivo de granos, de hortalizas y de flores en zonas de uso agrícola, equipamiento recreativo, seguridad y servicios generales; árboles frutales en todas las anteriores y en la silvícola; potreros y pastizales en zonas agrícolas y pecuarias.
- Pecuaria. A excepción de granjas, criaderos de aves y establos en zona pecuaria, estanques, reservorios, presas, zanjas, bordos y tinas ciegas en zonas de uso piscícola,

agrícola, pecuario y de reserva; terrazas y taludes en zonas de equipamiento de seguridad, recreativo, agrícola, pecuario y piscícola".

"OCTAVO.- No podrán dedicarse a los siguientes usos y destinos las áreas, predios, construcciones e instalaciones localizadas en los espacios delimitados por los programas parciales de cada uno de los poblados que comprende esta declaratoria.

- Habitación plurifamiliar. Con densidad de población mayor de 200 hab/ha.
- Oficinas públicas de más de 1,000 m².
- Oficinas privadas de más de 500 m².
- Tiendas de departamentos.
- Centros comerciales.
- Venta de vehículos, maquinaria y deshuesaderos. Exceptuando la venta de refacciones, llantas y accesorios para automóviles, hasta 100 m²
- Hospitales. Exceptuando consultorios, centros de salud, clínicas de urgencias y clínica general.
- Asistencia social. Exceptuando asilo para ancianos.
- Asistencia animal. Exceptuando salones de corte, clínicas, dispensarios veterinarios, centros antirrábicos, de cuarentena y hospitales veterinarios.
- Educación superior. Exceptuando escuelas técnicas-agropecuarias, bibliotecas y hemerotecas.

- Instalaciones para exhibiciones. Exceptuando galerías de arte, librerías y centros de exposiciones temporales.
- Entretenimiento. Exceptuando teatros, cines, ferias y circos temporales.
- Recreación social. Exceptuando centros comunitarios y culturales, salones para fiestas infantiles, salones de baile y lienzos charros.
- Deportes al aire libre y acuáticos. Exceptuando canchas deportivas hasta 5000 m², senderos miradores y clubes de equitación.
- Clubes cubierto. Exceptuando boliche, patinaje, billar y juegos de mesa.
- Silvícola.
- Piscícola."

"MOVEND. - Las autorizaciones de aprovechamiento de los usos y destinos que se marcan como exceptuados en los números sexto y octavo de esta declaratoria deberán sujetarse a las siguientes normas generales, además de aquéllas que especifiquen los programas de ordenamiento del uso del suelo.

- I. Densidad e intensidad. Las edificaciones no habitacionales, exclusivamente agrícola, pecuario, silvícola, equipamiento de seguridad, recreativo y de servicios generales, tendrá una intensidad muy baja de construcción, hasta 0.05 veces el área del terreno.
- II. Vialidad. Autopistas y carreteras, cuando sean Qni-

camente de paso y no relacionen al poblado con otro asentamiento, caminos rurales, brechas y senderos de comunicación interna.

III. Infraestructura. Agua y drenaje, conforme a las normas técnicas y disposiciones que dicte el Departamento del Distrito Federal.

IV. Servicios. Los que asigne el programa parcial correspondiente.

V. Protección Ecológica. Prohibición total en tala de árboles, remoción de la capa vegetal y de la vegetación natural; salvo en terrenos clasificados por los programas parciales como de uso agrícola, pecuario y silvícola, que cuenten con el permiso respectivo de parte de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

VI. Todos aquellos usos y destinos que se aparecen como exceptuados y sin ninguna nota aclaratoria, se consideren permitidos para los efectos de su aprovechamiento; los demás usos y destinos deberán apearse a las normas generales de uso del suelo que el Programa General del Programa Director de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y sus Programas Parciales determinen como condicionados, así como los asentamientos dispersos de carácter rural ubicados en combinación con actividades primarias que forman parte del potencial del suelo agrícola y forestal, con una densidad de 10

hab/ha ó 2 viv/ha."

"DECIMO PRIMERO.- La administración y control del Área que comprende la presente declaratoria estará a cargo del Departamento del Distrito Federal, por conducto de la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural, así como las delegaciones políticas correspondientes en el ámbito de sus atribuciones respectivas, las cuales deberán ser ejercidas con estricta coordinación entre sí, y con especial énfasis en la coordinación con las Dependencias Federales Competentes".

"QUINTO TRANSITORIO.- Las solicitudes, autorizaciones, permisos o licencias para el aprovechamiento del uso del suelo que se encuentren en trámite, ante las autoridades competentes, a la fecha de iniciación de la vigencia de la presente declaratoria, sólo se otorgarán si los fines a que se prevean dedicar los predios y áreas, son compatibles con las mismas".

Lo anterior se ve reafirmado en lo que dispone el artículo 36 de la Ley de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal, que a la letra dice: "Art. 36.- Todas las obras y actividades consideradas por el plan director como vinculadas con el desarrollo urbano que se realicen en el Distrito Federal, deberán sujetarse a lo dispuesto en dicho plan".

Sin este requisito, no se otorgará autorización o licencias para efectuarlas.

En el periódico ovaciones del domingo primero de junio del año 1991, en la sección "A", página número uno, salió publicado un artículo con relación a la invasión de tierras en la zona de conservación ecológica, en la jurisdicción Xochimilco, en el que describen cómo más de 40 familias habitan alrededor de 42 asentamientos humanos irregulares, lo cual reconoció el subdelegado de obras en el perímetro, Francisco de la Vega León, a lo que explicó que la constante creación de estos asentamientos es causa fundamental de que en la demarcación existan graves problemas en el suministro de agua potable y energía eléctrica, a lo que dijo que la carencia de estos servicios se debe a fallas originadas en los sistemas de bombeo y rebombeo en la red de agua potable; estas irregularidades se deben a tres factores fundamentales: el climatológico, la altura del terreno y la gran cantidad de asentamientos irregulares que hay en la delegación.

Lo que se traduce en una falta de respuesta por parte de las autoridades para solucionar la problemática ambiental de la Ciudad de México, puesto que "las medidas concretas de éstas, parecen lejanas, vagas y evasivas", en tanto que la ciudad continua siendo la más contaminada del mundo.

La Ciudad de México está presentando una ruptura ecológica irreversible de su equilibrio ecológico global, pues según advierte el Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica (PRUPE), la superficie construida del Distrito Federal no debe superar el 40% de la superficie total, lo que ya se superó con mucho en el Distrito Federal.

No obstante lo anterior la escasa normatividad aplicable al área de conservación ecológica y los propios programas de desarrollo urbano delegacionales han sido insuficientes y no acordes a la realidad prevaleciente dentro de esta área.

Los instrumentos que rigen actualmente a esta área, se encuentran diseñados para resolver la problemática de carácter urbano 100% y de ninguna manera contemplan aspectos de desarrollo rural integral, lo cual deberían de ir de la mano, contemplados dentro de acciones que realmente preserven todas estas zonas.

El Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal vigente, señala que para poder otorgar una licencia de construcción es necesario cubrir, en primera instancia el trámite de la constancia de uso del suelo, alineamiento y número oficial, no siendo esto factible en la mayoría de los casos, en virtud de que no existe un catastro rural que permita establecer los planos de derecho de vía, así como vialidades reconocidas por el Departamento del Distrito Federal.

Por lo que respecta, para llevar a cabo la regularización de obras de construcción ubicadas dentro del área de conservación ecológica, en aproximadamente un 95% existe incompatibilidad entre los programas parciales de desarrollo urbano y el reglamento de construcciones para el Distrito Federal, presentándose el mismo problema para los trámites de obra nueva, modificación y cambios de uso del suelo, ampliación y/o remodelación obra.

El Departamento del Distrito Federal expedirá el documento

que consigne a solicitud del propietario o poseedor, la constancia sobre el uso del suelo, alineamiento y/o número oficial, el cual tendrá una vigencia de 180 días naturales, contados a partir del día siguiente de su expedición.

3.3. EXPEDICION DE LICENCIA DE USO DEL SUELO Y LICENCIA DE CONSTRUCCION.

La licencia de uso del suelo es el documento expedido por el Departamento, en el cual se autoriza el uso o destino que pretende darse a los predios.

La licencia de uso del suelo será obligatoria previamente a la licencia de construcción en los usos y destinos que los programas parciales y declaratorias, en su caso, asigne como condicionados para una zona, y en la mayoría de los casos se requiere para las obras de construcción que pretendan construir los propietarios de predios que se encuentran dentro del área de conservación ecológica y se otorgará en los términos del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.

En la licencia de uso de suelo se establecerán las condiciones o requisitos particulares que tendrán que cumplirse para autorizar el uso o destino correspondiente.

La licencia de uso de suelo se otorgará atendiendo a:

- I.- Evitar mayores costos en la prestación de servicios públicos en las diferentes zonas, ponderando en la magnitud, intensidad y ubicación del uso del suelo solicitado para tal efecto.
- II.- Evitar la saturación de la capacidad vial e hidráulica y de alcantarillado en zonas vecinas al proyecto.
- III.- Prever los impactos al equipamiento urbano actual, previstos en la zona sobre la que el proyecto se

pretenda ejecutar.

IV.- Mantener el equilibrio y dosificación de los usos y destinos previstos en la zona. Y prever la compatibilidad de éstos con los demás autorizados en la misma.

V.- Preservar la calidad ambiental en la zona.

VI.- Cuidar la seguridad en la zona.

El Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal también contempla que se deberá de tramitar la licencia de uso del suelo previamente a la licencia de construcción cuando se trate de:

- a) Conjuntos habitacionales;
- b) Oficinas de más de 10,000 m² y representaciones oficiales y embajadas;
- c) Almacenamiento y abasto, en sus tipos de depósito de gas líquido y combustible, gasolinera, depósito de explosivos, centrales de abasto y rastros;
- d) Las tiendas de autoservicio y de departamento de más de 10,000 m² y centros comerciales de más de 20 has.;
- e) Los baños públicos;
- f) Hospitales generales o de especialidades. centros antirrábicos y de cuarentena;
- g) Las edificaciones de educación superior;
- h) Instalaciones religiosas;
- i) Edificaciones de entretenimiento;

- j) Deportes y recreación, exceptuando canchas deportivas;
- k) Hoteles y moteles de más de 100 cuartos;
- l) Agencias funerarias;
- m) Terminales y estaciones de transporte;
- n) Estacionamientos de más de 250 cajones;
- ñ) Estaciones de radio y televisión con auditorio y estudios cinematográficos;
- o) Industria pesada y mediana;
- p) Jardines y parques de más de 50 has.;
- q) Edificaciones de infraestructura;
- r) Las edificaciones ubicadas en zonas del patrimonio histórico, artístico y arqueológico de la Federación o del Distrito Federal, según la zonificación de los programas parciales de desarrollo urbano y protección ecológica;
- s) El aprovechamiento de inmuebles que hayan sido materia de resoluciones específicas de modificación a programas parciales, dictadas por el Jefe del Departamento;
- t) Los desarrollos urbanos a los que haya autorizado incremento en la densidad habitacional o en la intensidad no habitacional, como parte de los sistemas de estímulos y fomento a la vivienda de interés social, popular o para arrendamiento o para la fusión de predios cuando proyecten edificaciones de cuatro fachadas.

El Departamento resolverá, a través de órgano o unidad administrativa que disponga su reglamento interior y en un plazo

máximo de 21 días hábiles si otorga o no la licencia de uso de suelo. Si se otorga la licencia, en ella se señalarán las condiciones que de acuerdo con el programa, se fijen en materia de vialidad, estacionamiento, áreas verdes, áreas de maniobras, densidad de población y las demás que consideren necesarias.

A las solicitudes de la licencia de uso de suelo deberán acompañarse el anteproyecto arquitectónico en el que se incluyan las plantas de distribución y de localización, cortes y fachadas y el anteproyecto estructural, así como los estudios de imagen urbana y de proyección de sombra.

La licencia de construcción es el acto que consta en el documento expedido por el Departamento, por el que se autoriza a los propietarios o poseedores, según sea el caso, para construir, ampliar, modificar, cambiar el uso o régimen de propiedad a condominio, reparar o demoler una edificación o instalación.

Para la obtención de la licencia de construcción, bastará efectuar el pago de los derechos correspondientes y la entrega del proyecto ejecutivo en la delegación donde se localice la obra a realizar, excepto en los casos señalados en que se requieran otras autorizaciones, licencias, dictámenes, vistos buenos, permisos o constancias.

Para ejecutar obras o instalaciones públicas o privadas en la vía pública o en predios de propiedad pública, será necesario obtener licencia de construcción; y sólo se concederán licencias a los propietarios o poseedores de los inmuebles cuando la solicitud cumpla con los requisitos señalados en el Reglamento de

Construcciones para el Distrito Federal.

La solicitud de licencia de construcción deberá ser suscrita por el propietario o poseedor, la que en su caso deberá contener la responsiva de un director responsable de obra y/o corresponsable, ser presentada en las formas que expida el Departamento y acompañar los siguientes documentos:

1. Cuando se trate de obra nueva:

- a) Constancia de uso del suelo, alineamiento y número oficial vigente.
- b) Dos tantos del proyecto arquitectónico de la obra en planos a escala, debidamente acotados y con las especificaciones de los materiales, acabados y equipos a utilizar, en los que deberán incluir, como mínimo: levantamiento del estado actual del predio, indicando las construcciones y árboles existentes; planta de conjunto, mostrando los límites del predio y la localización y usos de las diferentes partes edificadas y áreas exteriores; plantas arquitectónicas, indicando el uso de los distintos locales y las circulaciones, con el mobiliario fijo que se requiera; cortes y fachadas; corte por fachada y detalles arquitectónicos interiores y de obra exterior; plantas y cortes de las instalaciones hidrosanitarias, eléctricas y otras, mostrando las trayectorias de tuberías y alimentaciones.

Estos planos deberán de acompañarse de la memoria descriptiva, la cual contendrá como mínimo: el listado de los locales construidos y áreas libres de que consta la obra, con la

superficie y el número de ocupantes o usuarios de cada uno; la intensidad de uso del suelo y la densidad de población, de acuerdo a los programas parciales; y la descripción de los dispositivos que provean el cumplimiento de los requerimientos establecidos por el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, en cuanto a salidas y muebles hidro-sanitarios, niveles de iluminación y superficies de ventilación de cada local, visibilidad en sala de espectáculos, resistencia de los materiales de fuego, circulaciones y salidas de emergencia, equipos de extinción de fuego, y cálculo y diseño de las instalaciones hidro-sanitarias, eléctricas y otras que se requieran.

Estos documentos deberán estar firmados por el propietario o poseedor, el director responsable de obra o los responsables en diseño urbano y arquitectónico y en instalaciones en su caso.

- c) Dos tantos del proyecto estructural de la obra en planos debidamente acotados y especificados que contenga una descripción completa y detallada de las características de la estructura, incluyendo su cimentación. Deberán especificarse en ellos los datos esenciales del diseño como las cargas vivas y los coeficientes sísmicos considerados, y las calidades de materiales. Deberán indicarse los procedimientos de construcción recomendados, cuando éstos difieran de los tradicionales. Deberán mostrarse en planos los detalles de conexiones, cambios de nivel y aberturas para ductos. En particular, para

estructuras de concreto se indicarán mediante dibujos acotados los detalles de colocación y traslapes de refuerzo de las conexiones entre miembros estructurales.

En los planos estructurales de acero se mostrarán todas las conexiones entre miembros, así como la manera en que deben unirse entre sí los diversos elementos que integran un elemento estructural. Cuando se utilicen remaches o tornillos, se indicarán su diámetro, número, colocación y calidad, y cuando las conexiones sean soldadas se mostrarán las características completas de la soldadura éstas se indicarán utilizando una simbología aproximada y, cuando sea necesario, se complementará la descripción con dibujos acotados y a escala.

En el caso de que la estructura esté formada por elementos prefabricados o de patente, los planos estructurales deberán indicar las condiciones que éstos deben cumplir en cuanto a su resistencia y otros requisitos de comportamiento. Deberán especificarse los herrajes y dispositivos de anclaje, las tolerancias dimensionales y procedimientos de montaje.

Deberán indicarse, asimismo, los procedimientos de apuntalamiento, erección de elementos prefabricados, conexiones de una obra nueva con otra existente, en su caso.

En los planos de fabricación y en los montajes de estructuras de acero o de concreto prefabricado, se proporcionará la información necesaria para que la estructura se fabrique y monte de manera que se cumplan los requisitos indicados en los

planos estructurales.

Estos planos serán acompañados de la memoria de cálculo en la cual se describirán, con el nivel de detalle suficiente para que puedan ser evaluados por un especialista externo del proyecto, los criterios de diseño estructural adoptados y los principales resultados del análisis y el dimensionamiento, se incluirán los valores de las acciones de diseño, y los modelos y procedimientos empleados para el análisis estructural. Se incluirá una justificación de diseño de la cimentación y de los demás documentos especificados en el capítulo VI, relativo a las Restricciones a las Construcciones del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.

Los anteriores planos deberán incluir el proyecto de protección a colindancias y estudio de mecánica de suelos, cuando proceda de acuerdo con lo establecido por el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal. Estos documentos deberán estar firmados por el director responsable de obra y el corresponsal de seguridad estructural en su caso.

Además el Departamento podrá exigir, cuando lo juzgue conveniente la presentación de los cálculos completos, y

d) La licencia de uso del suelo en su caso.

Los documentos señalados en el inciso a), se tramitarán simultáneamente a la Licencia de Construcción en el caso de obras ubicadas en zonas sin usos condicionados o previamente dictaminados por la autoridad competente siempre y cuando no

queden comprendidas, por su magnitud y características, en lo establecido por el artículo 53 del Reglamento de Construcciones del Distrito Federal.

II. Cuando se trate de ampliación y/o modificación:

- a) Constancia de uso del suelo, alineamiento y número oficial;
- b) Dos tantos del proyecto arquitectónico, estructural y memoria de cálculo, firmados por el director responsable de obra y el corresponsable que corresponda;
- c) Autorización de uso y ocupación anterior, o licencia y planos registrados anteriormente, y
- d) Licencia de uso del suelo, en su caso.

III. Cuando se trate de cambio de uso:

- a) Licencia y planos autorizados con anterioridad, y
- b) Licencia de uso del suelo, en su caso.

IV. Cuando se trate de reparación:

- a) Proyecto estructural de reparación y memoria de cálculo firmados por el director responsable de obra y corresponsal que corresponda, y
- b) Licencia de uso del suelo, en su caso.

V. Cuando se trate de demolición:

- a) Memoria descriptiva del procedimiento que se vaya a emplear, firmado por el director responsable de obra y el corresponsa-

ble en seguridad estructural en su caso.

Para demoler inmuebles clasificados y catalogados por el Departamento como parte del Patrimonio Cultural del Distrito Federal, se requerirá autorización expresa del Jefe del propio Departamento, y

- b) En su caso los programas a que se refiere el artículo 290 del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, el cual dispone las medidas preventivas para las demoliciones, en el que se establezca un programa de demolición, en el que se indique el orden y fechas aproximadas en el que se demolerán los elementos de construcción.

Para cualesquiera de los casos señalados anteriormente, se exigirá además, cuando corresponda, el visto bueno del Instituto Nacional de Antropología e Historia o del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.

Existen obras e instalaciones que requieren Licencia de Construcción específica, en los siguientes casos:

- 1.- Las excavaciones o cortes de cualquier índole cuya profundidad sea mayor de sesenta centímetros. En este caso la licencia tendrá una vigencia máxima de cuarenta y cinco días naturales contados a partir de la fecha de su expedición. Este requisito no será exigido cuando la excavación constituya una etapa de la edificación autorizada por la licencia de construcción respectiva o se trate de pozos con línea de exploración para estudios de mecánica, o para obras de

jardinería.

II.- Los tapiales que invadan la acera en una medida superior a cincuenta centímetros. La ocupación con tapiales en una medida menor, quedará autorizada por la licencia de construcción.

III.- Las ferias con aparatos mecánicos, circos, carpas, graderías desmontables u otros similares. Cuando se trate de aparatos mecánicos, la solicitud deberá contener la responsiva profesional de un Ingeniero Mecánico, registrado como responsable.

IV.- La instalación, modificación o reparación de ascensores para personas, montacargas, escaleras mecánicas o cualquier otro mecanismo de transporte electromecánico. Quedan excluidos de este requisito las reparaciones que no alteren las especificaciones de la instalación, manejo de sistemas eléctricos o de seguridad.

Con la solicitud de licencia se acompañará la responsiva profesional de un ingeniero mecánico o mecánico electricista registrado como corresponsable con los datos referentes a la ubicación del edificio y el tipo de servicios a que se destinará, así como dos juegos completos de planos y especificaciones proporcionados por la empresa que fabrique el aparato, y de una memoria donde se detallen los cálculos que hayan sido necesarios.

El tiempo de vigencia de las licencias de construcción que expida el Departamento, estará en relación con la naturaleza y magnitud de la obra por ejecutar.

El propio Departamento tendrá la facultad para fijar el plazo de vigencia de cada Licencia de Construcción de acuerdo con las siguientes bases:

I.- Para la construcción de obras con superficie hasta de trescientos metros cuadrados la vigencia máxima será de doce meses;

II.- Para la construcción de obras con superficie hasta de mil metros cuadrados, de veinticuatro meses;

III.- Para la construcción de obras con superficie de más de mil metros cuadrados, de treinta y seis meses, y

IV.- En las obras o instalaciones a que se refieren las fracciones I a III se desprende que el plazo de la licencia respectiva, se fijará según su magnitud y características particulares de cada obra.

Si terminado el plazo autorizado para la construcción de una obra ésta no se hubiera concluido, para continuarla deberá obtenerse prórroga de la licencia y cubrir los derechos por la parte no ejecutada de la obra; a la solicitud se acompañará una descripción de los trabajos que se vayan a llevar a cabo y croquis o planos, cuando sea necesario. Si dentro de los seis meses siguientes al vencimiento de una licencia no se obtiene la prórroga señalada, será necesario obtener nueva licencia para continuar la construcción.

Toda licencia para construcción de obra nueva, causará los derechos correspondientes que fijen las tarifas vigentes, las

cuales están señaladas en la Ley de Hacienda del Distrito Federal, siendo las siguientes:

- 1.- Viviendas de interés social casas-habitación y de edificaciones para viviendas, en renta o condominio, con o sin comercio en planta baja y casas habitación unifamiliar o dúplex sobre el valor a la construcción. (2 al millar).
- 2.- En todos los demás casos, distintos a los señalados en el inciso anterior, sobre el valor de la construcción. (4 al millar).

El Departamento no otorgará Licencia de Construcción respecto de lotes o fracciones de terreno que hayan resultado de la fusión, subdivisión o relotificación de predios, efectuada sin autorización del propio Departamento.

Las dimensiones mínimas de predios que autorice el Departamento para que pueda otorgarse licencia de construcción en ellos, será de noventa metros cuadrados de superficie y de seis metros de frente.

No obstante lo dispuesto por el párrafo anterior, el Departamento podrá expedir licencias de construcción para fracciones remanentes de predios afectados por obras públicas, cuya superficie sea al menos de cuarenta y cinco metros cuadrados, en los que tengan forma rectangular o trapezoidal, y de sesenta metros cuadrados en los de forma triangular, siempre que uno y otros tengan frente a la vía pública no menor de seis

metros.

Tratándose de predios ya existentes con superficie menor a noventa metros cuadrados que no sean fracciones remanentes de afectaciones por obras públicas, se sujetará a lo dispuesto por el Reglamento de Zonificación y lo que establezcan los programas parciales.

Existen algunos casos en los cuales no se requerirá la licencia de construcción, y será para efectuar las siguientes obras:

- 1.- Las edificaciones en predios baldíos de una vivienda unifamiliar de hasta 60 m^2 construidos, la cual deberá contar con los servicios sanitarios indispensables, estar construida por dos niveles como máximo, y claros no mayores de cuatro metros. En zonas semiurbanizadas, autorizadas de acuerdo al reglamento de la materia, el Departamento establecerá a través de las delegaciones y con apoyo de los profesionales un servicio social para auxiliar en estas obras a las personas de escasos recursos económicos que lo soliciten. Este servicio social podrá consistir en la aportación de proyectos tipo y asesoría técnica durante la construcción, siempre y cuando reúna las siguientes características:

- a) Que se construya en una superficie de terreno de hasta 200 m^2 ;
- b) Que tenga como máximo 60 m^2 de construcción:

- c) Que la obra alcance como máximo una altura de 5.50 m;
- d) Que no tenga claros mayores de 4 m, y
- e) Que se de aviso por escrito a la delegación correspondiente del inicio y la terminación de la obra, anexando croquis de ubicación y señalando nombre y domicilio del propietario o poseedor.

II.- Resanes y aplanados interiores;

III.- Reparación de albuñales;

IV.- Reparación de tuberías de agua e instalaciones sanitarias sin afectar elementos estructurales;

V.- Impermeabilización y reparación de azoteas, sin afectar elementos estructurales;

VI.- Obras urgentes para la prevención de accidentes, a reserva de dar aviso al Departamento, dentro de un plazo máximo de setenta y dos horas, contados a partir de la iniciación de las obras.

Lo que se encuentra contemplado dentro de la fracción I se requerirá tramitar un permiso de construcción.

CAPITULO IV
"IMPORTANCIA DE LA EXISTENCIA DE
UN CUERPO NORMATIVO QUE REGULE EL USO Y
DESTINO DEL SUELO DEL AREA DE CONSERVACION ECOLOGICA"

4.1 ACTOS DE AUTORIDAD PARA FRENAR EL CRECIMIENTO URBANO DENTRO DEL AREA DE CONSERVACION ECOLOGICA.

Antes de empezar a desarrollar este punto, considero pertinente definir lo que es un Acto de Autoridad, es aquél que realiza un funcionario en cumplimiento de sus funciones, dentro de la esfera de sus atribuciones oficiales.

Los Actos de Autoridad Administrativa que ha realizado la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural (COCODER), que es el órgano desconcentrado del Departamento del Distrito Federal competente dentro de esta zona, han sido diversos como son:

1.- Elaboración de un programa integral de reordenamiento de asentamientos humanos en el área de conservación ecológica del Distrito Federal el cual consiste en:

1.1.- La Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural en coordinación con la Delegación Política que se encuentre dentro del área de conservación ecológica, y de acuerdo a la operación sobre la administración y protección de esta área natural protegida y con base a los programas parciales delegacionales y de protección ecológica, se instauró el programa denominado "Programa Integral de Reordenamiento de Asentamientos Humanos en el Área", para efecto de controlar los asentamientos humanos existentes, con el firme propósito de evitar su crecimiento hacia las zonas prioritarias de preservación y conservación del equilibrio ecológico.

1.2.- Una vez reordenados los asentamientos humanos existentes dentro del área de conservación ecológica, se procede a realizar las bases de concertación con los asentamientos de que se trate por la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural y la Delegación correspondiente donde se encuentre enclavado dicho asentamiento, por lo que se realizan censos y la elaboración de los planos específicos que realizan en forma conjunta estas dos autoridades, para posteriormente determinar la normatividad y reglamentación de dichos asentamientos.

1.3.- La aplicación de la normatividad y reglamentación, obedece a las acciones relativas de ordenamiento del desarrollo urbano rural del área de conservación ecológica, mejorando con ello las condiciones de vida de su población y de las circunvecinas; distribuyendo equitativamente los beneficios y cargas del proceso urbano y evitar en lo sucesivo se edifiquen o amplíen construcciones sin ninguna normatividad y reglamentación específica, así como detener en forma definitiva la realización de construcciones en zonas prohibidas.

1.4.- En la presente normatividad no se prejuzga sobre la tenencia de la tierra, sometiéndose única y exclusivamente al control del uso del suelo, y la aplicación de la administración de las construcciones ya existentes.

1.5.- La Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural en coordinación con las Delegaciones Políticas, exigirá el respeto de estas normas a los propietarios o poseedores a quienes posteriormente les fueren enajenado, cedido, transmitido.

arrendado, hipotecado o gravado la posesión o propiedad.

II.- Características de los Asentamientos.

II.1.- Las poligonales concertadas y establecidas por asentamiento inscritas en el Programa Integral de Reordenamiento de Asentamientos Humanos en el Área de conservación ecológica del Distrito Federal, no podrán ser sujetas a modificaciones futuras por ningún motivo, respetándose y conservándose así las áreas rurales naturales del entorno.

II.2.- Dentro de las poligonales, no se permitirán subdivisiones, lotificaciones y fraccionamientos, los cuales deberán de estar de acuerdo a cómo fueron censados los predios e inscritos en las bases de concertación del programa señalado.

II.3.- Los asentamientos deberán delimitar su poligonal con jardineras y cortinas de árboles, permitiéndose únicamente en áreas de alto riesgo la instalación de malla ciclónica intercalada con vegetación.

II.4.- Los asentamientos respetarán los derechos de vía federal de las redes de infraestructura que llegaran a cruzarlo.

III.- Areas Comunes.

III.1.- De acuerdo al Área total de las poligonales establecidas, cada asentamiento rural controlado, deberán asignar un 10% para áreas comunes con un uso netamente de áreas verdes, este porcentaje podrá integrarse con lotes baldíos o con cesiones de derecho sobre partes de predios que cuentan con viviendas, lo

cual dependerá de cada asentamiento.

III.2.- Los asentamientos con sus representantes determinarán internamente las negociaciones a que haya lugar para la obtención y establecimiento de las áreas comunes.

III.3.- Las áreas comunes deberán ser cedidas al Departamento del Distrito Federal, el cual las destinará exclusivamente para uso de áreas verdes.

IV.- Vialidades.

IV.1.- No se permitirán la apertura de nuevas calles al interior de los polígonos, manteniendo una vialidad primaria que permita la comunicación del asentamiento con el exterior y que evite conflictos de tráfico vehicular.

IV.2.- Las vialidades secundarias no tendrán continuidad hacia el exterior del asentamiento, cercándose por medio de áreas jardinadas y cortinas de árboles.

IV.3.- Las vialidades provisionales actuales, deberán adaptarse respetando la topografía del lugar y su desarrollo deberá de ser con materiales permeables, en las vialidades que cuenten con asfalto deberán adecuarse cunetas en sus extremos para que permitan la infiltración de aguas pluviales al subsuelo.

IV.4.- Para efecto de cualquier modificación, ampliación o adecuación de las vialidades existentes, los representantes de cada asentamiento lo deberán solicitar su aprobación y visto bueno de la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural y de la Delegación correspondiente.

IV.5.- Se deberá arborizar y jardinar en ambos lados de las vialidades con espacios de 3 metros entre cada árbol y no se permitirá sin excepción, la tala de árboles existentes; Únicamente se podrán construir banquetas con materiales permeables.

IV.6.- El ancho de las banquetas en los asentamientos, dependerá de cada sección, todos los propietarios o poseedores tienen la obligación de realizar las actividades de jardinado y arbolado de la banqueta frente a su lote, correspondiéndole así mismo su mantenimiento.

IV.7.- No se permitirán construcciones que invadan las vías públicas.

V.- Servicios.

V.1.- Los servicios públicos tales como: drenaje, agua potable, o los sistemas de ecotecnias que determinen las autoridades correspondientes, en las que deberá ser solicitada por los representantes del asentamiento a la delegación política a que corresponda decidir acerca de la viabilidad de su introducción, contando previamente con la aprobación de la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural.

V.2.- Servicios como electrificación y telefonía, se deberán solicitar directamente a las empresas prestadoras del servicio, contando previamente con el visto bueno de la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural.

VI.- Equipamiento.

VI.1.- En los asentamientos rurales controlados, no se permitirán construcciones de uso comercial, educativo y de salud y otros que no sean de vivienda unifamiliar recurriendo los habitantes a los servicios que actualmente ocupan en los poblados rurales más próximos.

VI.2.- Sólo se permitirá a las particulares los servicios básicos de carnicería o pollería, recaudería, expendio de pan, tortillería, lechería, papelería y miscelánea; siempre y cuando cuenten con el visto bueno del asentamiento, de un dictámen técnico favorable por parte de la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural y con la aprobación de la Delegación (licencia de funcionamiento) y sólo se autorizarán a particulares residentes del asentamiento y que sean usos no contaminantes.

VI.3.- Los usos básicos señalados en el punto anterior, solamente se autorizarán formando parte de las viviendas, sin rebasar los rangos de construcción que para cada zona estén acordados con los programas parciales delegacionales, y la superficie máxima para la implementación de usos básicos será de $20m^2$.

VII.- Construcciones Habitadas Censadas.

VII.1.- Las construcciones terminadas y habitadas, registradas en el censo anexo a las bases de concertación, quedarán en el estado que guardan, salvo casos de viviendas en zonas de alto riesgo para sus propios moradores, se ubiquen en zonas federales y/o vías públicas que dañen considerablemente la ecología de.

lugar.

VII.2.- Para las viviendas terminadas y en caso de requerir modificaciones, se deberá de cumplir con los requisitos que establezca el Reglamento de Construcciones, así como se deberán de respetar los rangos de superficie y de obra los cuales deberán de estar acordes con lo que disponga la declaratoria en su respectivo plan parcial delegacional; y la nueva construcción deberá de ir acorde con las construcciones del lugar, con el propósito de guardar un contexto rural homogéneo.

VIII.- Construcciones Provisionales y en Proceso Habitadas Censadas.

VIII.1.- Las construcciones provisionales y en proceso habitadas, no se autorizarán si se encuentran en zonas de alto riesgo para sus propios moradores, zonas federales y/o vías públicas o dañen la ecología del lugar.

VIII.2.- Las construcciones deberán tener techumbres incluidas a dos o más aguas, con pendiente mínima del 20% con acabados de teja o ladrillo rojo, se prohíben terminantemente las techumbres planas; para las construcciones registradas en el censo que cuenten losas planas, deberán de construir un pretil con remate de tabique o ladrillo rojo en su entorno.

VIII.3.- Los volados de las losas deberán tener un máximo de 0.60 metros, en proyecto horizontal.

VIII.4.- La altura máxima de las construcciones será de 5.50 metros, incluyendo el cubo para tinacos.

VIII.5.- Las construcciones deberán conservar áreas libres en sus límites de frente, posterior y laterales de acuerdo a las siguientes restricciones:

- a) Una franja de 2 a 5 metros como mínimo al frente del lote, una franja en los límites posteriores de 1.50 metros, mínimo en construcciones de una planta y de 2 metros mínimo en construcciones de dos plantas y de 1 metro a 3 metros como mínimo en sus límites laterales de un solo lado o en combinación en franjas mayores de un metro, estas restricciones se aplicarán de acuerdo a las superficies de cada lote y a los rangos mínimos y máximos como lo establezcan las normas complementarias para cada zona; en zonas de restricción no podrá haber ningún tipo de construcción.

VIII.6.- El área que debe de permanecer libre de construcción en cada predio, de conformidad con la intensidad de construcción fijada, no será cubierta con material que impida la infiltración del agua, por lo que deberá usarse preferentemente diversas cubiertas vegetales como: pasto, árboles o huertos familiares.

VIII.7.- Para delimitar físicamente un predio de preferencia podrá utilizarse setos o cortinas de árboles en casos excepcionales se permitirá levantar cercas con un rodapie de tabique aparente, piedra o madera de un máximo de 0.80 metros de altura y malla ciclónica complementaria, combinada con vegetación, queda prohibido construir o ubicar marquesinas o arcos en

los límites del lote; en los límites del asentamiento dentro de los límites posteriores de los predios se permitirán bardas de 3 metros de altura máxima, conformadas con los materiales señalados en este inciso y su diseño debe ser acorde con el conjunto, para lo cual se deberán combinar con herrería los arcos o columnas quedando prohibida la construcción de bardas con muro ciego.

VIII.8.- La distribución interna de los muros de la casa, se deja a juicio de su propietario o poseedor al que se sugiere en la medida de sus posibilidades, respetar las especificaciones que marca el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.

VIII.9.- No se exigirá para las construcciones un estilo arquitectónico determinado, pero con el propósito de dar una tipología homogénea en las construcciones del asentamiento que sea acorde al contexto rural del entorno, los acabados exteriores de la vivienda deben ser:

- Muros: Aplanados rústicos con pintura blanca y rodapié en color café (0.80 metros).
- Losas: Acabados de teja o ladrillo rojo.
- Cancelería: Con aluminio, madera o tubular pintado de blanco o café.
- Protecciones: Se deberán colocar de preferencia por la parte interior de la casa, facilitando esto la apertura de ventanas, y deberán de ser de color blancas o café.

VIII.10.- Todos los elementos de servicio en su caso (depósito de gas, calentador, lavadero, tinaco, bombas, etc.).

deberán de estar ubicados en zonas donde no se le permita su visibilidad desde cualquier punto del exterior, ya que se hace necesario una zona de lavado y tendido, que debe ser construido con tabique, piedra o celosía, cuyo diseño sea acorde al resto de la construcción.

Estas normas mantendrán un carácter provisional, en tanto no se termine con su proceso de formalización, que concluye al ser publicadas en la gaceta oficial del Departamento del Distrito Federal.

Otro de los actos de autoridades administrativas para frenar el crecimiento acelerado de la mancha urbana, ha sido la elaboración de una propuesta de formar un cinturón verde a lo largo de toda la línea del área de conservación ecológica, bordeando todos los asentamientos humanos existentes con la finalidad de evitar su conurbación entre los mismos.

Este cinturón verde tiene una superficie aproximada de 20,000 has., y su principal objetivo es la utilización de espacios abiertos creando áreas naturales de restauración ecológica. De las 20,000 has., mencionadas; hasta el momento se han llevado a cabo acciones en 8,202.7 has., lo que equivale a un 41% del total. en el 59% restante se propone la alternativa de seguir llevando acciones de expropiación, reforestación y creación de zonas naturales de esparcimiento.

AREAS INTEGRADAS AL CINTURON VERDE DE LA CIUDAD DE MEXICO

RESUMEN

DELEGACION	NOMBRE DEL AREA	SUPERFICIE (HAS)	NUMERO DE ARBOLES
Tlalpan	1. Ajusco medio	727.6	363.800
	2. Ajusco medio 2a. fase	725.0	362.500
Magdalena Conteras	3. Ejidos de Sn Nicolás Totoloapan	142.2	71.000
	4. Parque cultural y Recreativo Desto. de los Leones	1529.0	764.500
Cuajimalpa	5. Plan Rescate del Lago de Xochimilco	1088.5	544.250
	6. Cerro de la Estrella	17.6	8.000
Xochimilco	7. Sierra de Sta. Catalina (Iztapalapa-Tlahuac)	2910.0	1455.000
	8. Sierra de Guadalupe	1062.8	531.000
Iztapalapa	T O T A L	8202.7	4100.050

DELEGACION TLALPAN

- Ajusco Medio:

Conforme al decreto expropiatorio publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de junio de 1989 en el que se establece como zona prioritaria de preservación y conservación del equilibrio ecológico, como área natural protegida, la superficie es de 7276142 Ha., que conforman unas áreas de: ajusco

medio.

De acuerdo al Programa Parcial de Desarrollo Urbano y Protección Ecológica para la Delegación Tlalpan versión 1987, se expropiaron áreas con el siguiente uso del suelo:

En la porción noroeste de la delegación en las inmediaciones de las colonias 2 de octubre y el Beluerena, así como una porción del parque nacional Ajusco, con uso del suelo Protección Especial Forestal Restringido (PEFR), sumando un total de 790970 Ha.

La zona colindante al extremo sur de la primera porción comprendida en el parque nacional Ajusco, con uso del suelo Protección Especial Forestal Restringido (PEFR) abarcando una área de 116318 Ha.

La porción noreste de la delegación en las inmediaciones de las colonias Tepeximilpa, Tepetongo, El Pedregal, Las Águilas, Esther Zumo de E. y con el poblado rural de San Andrés Totoltepec, con uso del suelo Protección Especial Forestal Restringido (PEFR), abarcando una área de 636854 Ha.

- Ajusco Medio 2a. Fase:

La zona del ajusco medio ha sido objeto de protección efectiva por ser sensible al deterioro que presenta por las presiones que generan la expansión de asentamientos humanos en forma irregular y acelerada, así como por el uso inadecuado de los recursos naturales.

A partir de la primera expropiación de 727 Has., como primera fase de protección de la zona se pretende la integración

de una superficie de 725 Has., cuya tenencia de la tierra pertenece al régimen ejidal, la cual conforma un complejo ecológico de conservación, y mantener esta zona con sus características permitirá la recarga de los mantos acuíferos y freáticos de esta ciudad, así como también se mantendría una zona ecológica natural dentro del Distrito Federal que sería como un pulmón para la misma, y con ello se podría combatir la contaminación ambiental.

Para concretar el ordenamiento ecológico en el parque metropolitano, es necesario definir bajo el orden jurídico y de políticas de manejo, el destino de la tenencia de la tierra, que como ya mencioné se trata de una propiedad ejidal y mediante las acciones de expropiación con el fin de garantizar la protección de esta zona, para así poder llevar a cabo los programas de recuperación, de restauración ecológica mediante el manejo de la fauna silvestre, crear una zona de recreación, administración y operación.

DELEGACION MAGDALENA CONTRERAS

- Ejido de San Nicolás Totolapan.

Conforme al decreto expropiatorio publicado en el Diario Oficial de la Federación, el primero de agosto de 1990, por el que se establece que por causas de utilidad pública una superficie de terreno de temporal de agostadero de uso colectivo de el ejido de San Nicolás Totolapan de la Delegación Magdalena Contreras, con una superficie total de 1421894.27 Ha.

De acuerdo al Programa Parcial de Desarrollo Urbano y Protección Ecológica para la Delegación Magdalena Contreras versión 1987 se expropiaron en el ejido de San Nicolás Totolapan de las 1421894.27 Ha., 723762.34 Ha., son de temporal y 698131.93 Has., son de agostadero.

Los usos del suelo predominantes dentro de las zonas expropiadas son Agrícolas de Conservación (AC), Agrícola Perenne (AP) y Protección Especial Forestal de Usos Múltiples (PEFM), las cuales colindan con la colonia Pedregal Chichicarpa localizada al este del ejido de San Nicolás Totolapan.

El aclarar que el total de la superficie expropiada, su mayor parte queda, comprendida en la zona urbana por lo que solo indican 13 Has., correspondientes a la zonas de Ixtlahuaitongo, Chichicarpa y subestación (Gavilleros).

DELEGACION CUAJIMALPA

- Parque Cultural y Recreativo - Desierto de los Leones.

El 19 de diciembre de 1983, se publicó en el Diario Oficial el decreto en el que se expropia a favor del Departamento del Distrito Federal, 1529 Ha., que comprenden el Parque.

El 14 de febrero de 1984, por acuerdo presidencial se crea la Comisión Consultiva para la Restauración y Conservación del Parque dándole facultades a la COCODA (Hoy COCODER) para coordinar las acciones relacionadas con estos objetivos.

Los terrenos se ubican hacia el poniente de la Delegación Cuajimalpa / fueron expropiados a la comunidad de San Mateo

Tlaltenango.

DELEGACION XOCHIMILCO

- Plan de rescate del Lago de Xochimilco.

Conforme al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 21 de noviembre de 1989 se expropió una superficie de 20005881 Has., correspondientes al ejido de Xochimilco y 2575780.40 Has., del ejido de San Gregorio, así como también el 13 de agosto de 1990 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto expropiatorio de una superficie de 1305463.59 Has., del ejido de Tepepan.

De acuerdo al Programa Parcial de Desarrollo Urbano y Protección Ecológica para la Delegación Xochimilco versión 1967 se expropiaron estas áreas con los siguientes usos del suelo:

Al poniente del Canal de Cuernavaca con uso de suelo Agrícola de Mejoramiento y Rehabilitación (AMR), en la zona norte de la delegación con uso del suelo Equipamiento de Infraestructura (EI) y en la porción norte que colinda con las Delegaciones Iztapalapa y Tlahuac los usos del suelo Agrícola de Mejoramiento y Rehabilitación (AMR), Pecuario Semiestabulado (PS) y una pequeña porción de Agrícola Perene (AP).

DELEGACION IZTAPALAPA

- Cerro de la Estrella.

El 8 de septiembre de 1989 salió publicado en el Diario Oficial de la Federación un decreto expropiatorio, por el que se

declara de utilidad pública el mejoramiento de los centros de población asentados en los predios denominados "Valle de Luces" ubicado en la Delegación Iztapalapa, D.F., la superficie de 178540.52 Has.

De acuerdo al Programa Parcial de Desarrollo Urbano y Protección Ecológica para la Delegación Iztapalapa versión 1987 se expropiaron áreas con los siguientes usos del suelo:

Los predios localizados al suroeste de las Faldas del Cerro de la Estrella con uso del suelo denominado Zona Especial de Desarrollo Controlado (ZEDEC) del los predios ubicados en "Valle de Luces" con superficie 9.8 Has.

Por último en esta delegación se expropió una zona de 7.78 Has., con uso del suelo Protección Especial Forestal de Uso Múltiple (PEFM).

- Area Proyectada para Regeneración Ecológica (Sierra de Santa Catarina).

El proyecto de regeneración ecológica de la Sierra de Santa Catarina comprende una superficie de 2910 Has., clasificadas actualmente por los Programas Parciales de ambas delegaciones (Iztapalapa-Tlahuac), versión 1987 con usos del suelo Protección Especial Forestal Restringido (PEFR), Agrícola de Conservación Pecuario Semiestabulado (AC/PS), Poblado Rural (PR) y Zona Especial de Desarrollo Controlado (ZEDEC).

Dada la afectación que ha sufrido el medio físico de la zona por la proliferación de asentamientos humanos irregulares (de los

que se tienen detectados 70), la erosión de suelos, el Proyecto de Regeneración Ecológica propone la restauración de 1777 Has., mediante:

- 1) Reforestación de 1250 Has., con especies forestales.
- 2) Inducción de cactáceas en 121 Has.
- 3) Introducción de pastos en 387 Has.

Complementariamente se propone el desarrollo de acciones de control de la mancha urbana y de mejoramiento de asentamientos humanos (consolidados en 15 polígonos que ocupan 100 Has., localizados en una área periférica de 1030 Has.), en la cual se proponen entre otras las siguientes medidas:

- a) Reforestación y conformación de vialidades en 365 Has.
- b) Formación de Áreas verdes en 40 Has., dentro de 15 polígonos.
- c) Habilitación de Áreas deportivas en 20 Has.
- d) Habilitación de un parque recreativo y cultural en 270 Has.
- e) Formación de barreras vegetales en los límites de los asentamientos humanos.
- f) Formación de bosquetes de árboles e inducción de pastos en 618 hectáreas.

DELEGACION GUSTAVO A. MADERO

- Sierra de Guadalupe.

Conforme al decreto expropiatorio publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 29 de mayo de 1990 se expropió por causa de utilidad pública una superficie de terrenos de

agostadero de uso colectivo, del ejido de Cuauhtepec, Delegación Gustavo A. Madero.

Las superficies expropiadas fueron las siguientes:

- 9700495.16 Ha., correspondiente al ejido de Cuauhtepec.
- 737730.50 Ha., correspondiente a San Pedro Zacatenco.
- 3223.64 Ha., correspondiente a Santa Isabel Tola.
- 187660.90 Ha., correspondiente a Santa María Ticoman.

Los usos del suelo establecidos para estas zonas en el Programa Parcial Delegacional versión 1987 es de Área Verde (AV).

4.2. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA CONTROLAR LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS DENTRO DEL AREA DE CONSERVACION ECOLOGICA.

El Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, contiene el Procedimiento Juridico Administrativo para el control de todos los asentamientos humanos enclavados en el Área de conservación ecológica, el cual consiste en:

1.- Realizar funciones de inspección y vigilancia, y como ya es sabido esta función la tienen que realizar los inspectores o "ecoguardas" de la comisión coordinadora para el desarrollo rural, teniendo por objeto que todas las edificaciones que se realicen dentro de esta Área se encuentren acordes y cumplan con todos los requisitos que establezcan los planes parciales delegacionales, las normas técnicas complementarias y demás ordenamientos legales, esto es, si cuentan o no con su permiso o licencia de construcción.

2.- Los inspectores de la COCODER para poder realizar su trabajo deberán llevar consigo una orden por escrito expedida por el director general de ecología rural de la comisión coordinadora para el desarrollo rural, la cual contendrá la fecha, ubicación de la edificación, obra o yacimiento por inspeccionar, el objeto de la visita que en este caso es la de notificarle al poseedor o propietario que su inmueble se encuentra dentro del Área de conservación ecológica y deberá cumplir con cierta normatividad para poder construir, su fundamentación y motivación así como nombre y firma del director general de ecología rural.

3.- El inspector o ecoguarda al momento de practicar su diligencia deberá identificarse ante el propietario o poseedor, director responsable de obra, corresponsable, perito responsable o los ocupantes del lugar donde se vaya a practicar la inspección, en su caso, con la credencial vigente que para tal efecto expida a su favor el departamento, y entregará al visitado copia legible de la orden de inspección, mismo que tendrá la obligación de permitirle el acceso al lugar de que se trate.

4.- El inspector o ecoguarda al inicio de la visita, requerirá del visitado que nombre a dos personas que fungirán como testigos en el desarrollo de esta diligencia, advirtiéndole que en caso de rebeldía, éstos serán propuestos por el inspector.

5.- De toda visita el inspector ecoguarda levantará acta circunstanciada por triplicado, en formas numeradas y foleadas en las que se expresará lugar, fecha y nombre de las personas con quien se entendió la diligencia, así como el resultado de la misma; el acto deberá ser firmada por el inspector, por la persona con quien se entendió la diligencia, si desea hacerlo, y por dos testigos de asistencia propuestos por ésta o en su rebeldía por el inspector, quienes estarán presentes durante el desarrollo de la diligencia. En todo caso, se deberá dejar al interesado copia legible de dicha acta.

6.- Al término de la diligencia y de conformidad con los artículos 43 fracción IV y 314 fracción III del Reglamento de Construcción para el Distrito Federal, los inspectores o ecoguardas deberán firmar el libro de bitácora de las obras en

proceso de construcción, anotando la fecha de su visita y sus observaciones.

7.- Los visitados que no estén conformes con los resultados de la visita, podrán inconformarse con los hechos contenidos en el acta final, mediante escrito que deberán presentar ante las autoridades del Departamento, dentro de los cinco días hábiles siguientes al inmediato posterior a aquél en que se cerró el acta.

Al escrito de inconformidad acompañará las pruebas documentales pertinentes y vinculadas con los hechos que pretendan desvirtuarse, siempre que no los hubieren presentado ya durante el desarrollo de la visita.

Los hechos con los cuales los visitados no se inconformen dentro del plazo señalado o haciéndolo, no los hubieren desvirtuado con las pruebas a que se refiere el párrafo anterior, se tendrán por consentidos.

8.- El Departamento del Distrito Federal, en un plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente al vencimiento del plazo que tiene los visitados para inconformarse a la inspección realizada por el ecoguarda, emitirá resolución debidamente fundada y motivada que conforme a derecho proceda, la cual notificará al visitado personalmente, siguiendo el procedimiento que para notificaciones de esa naturaleza establece el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

9.- El Departamento podrá sancionar con multas a los propietarios o poseedores, a los titulares, a los directores respon-

sables de obra, a los corresponsables, a los peritos responsables y a quienes resulten responsables de las infracciones comprobadas en la visita de inspección.

Las sanciones que se impongan serán independientes de las medidas de seguridad que ordene el Departamento en los casos previstos en este reglamento, y podrán ser impuestos en forma conjunta o separada a los responsables.

El Departamento para fijar la sanción deberá tomar en cuenta las condiciones personales del infractor, y las modalidades y demás circunstancias que en la misma se haya cometido.

En el caso de que el propietario o poseedor de un predio o de una edificación no cumpla con las órdenes giradas con base al Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal y las demás disposiciones legales aplicables, el Departamento, previo dictamen que emita u ordene, está facultado para ejecutar a costa del propietario o poseedor las obras, reparaciones o demoliciones que se haya ordenado; para clausurar y para tomar las demás medidas que considere necesarias, pudiendo hacer uso de la fuerza pública en los siguientes casos:

- a) Cuando la edificación de un predio se utilice total o parcialmente para algún uso diferente del autorizado, sin haber cumplido con lo manifestado en su proyecto de Licencia de Construcción.
- b) Como medida de seguridad en caso de peligro grave o inminente.
- c) Cuando el propietario o poseedor de una construcción señalada como peligrosa no cumpla con las medidas de seguridad para

prevenir una catástrofe.

- d) Cuando sea invadida la vía pública con una construcción.
- e) Cuando no se respeten las afectaciones y las restricciones físicas y de uso impuestas a los predios en la constancia de uso del suelo, alineamiento y número oficial.

Si el propietario o poseedor del predio en el que el Departamento se vea obligado a ejecutar obras o trabajos conforme a lo descrito anteriormente, y se negare a pagar el costo de dichas obras, el Departamento por conducto de la Tesorería del Distrito Federal efectuará su cobro por medio del procedimiento económico coactivo

Independientemente de la imposición de las sanciones pecuniarias a que haya lugar, el Departamento podrá clausurar las obras terminadas cuando ocurran una de las circunstancias siguientes:

- 1) Cuando la obra se haya ejecutado sin licencia.
- 2) Cuando se haya ejecutado alterando el proyecto aprobado fuera de los límites de tolerancia o sin sujetarse a lo previsto por los títulos Quinto (Proyecto Arquitectónico), Sexto (Seguridad Estructural de las Construcciones), Séptimo (Construcción Generalidades de Construcción), del Reglamento de Construcción para el Distrito Federal y sus normas técnicas complementarias.

CONCLUSIONES

PRIMERA. - Lanzando una mirada retrospectiva a los asentamientos humanos irregulares en la Ciudad de México, nos encontramos que en la época de la gran Tenochtitlán, así como en la Colonia y después de la Revolución Mexicana, la línea que separaba al asentamiento humano regular del asentamiento humano irregular era tan frágil, que casi no existía la diferencia ya que en esos tiempos se pretendía la colonización y crecimiento de la ciudad e incluso de todo el territorio Nacional, y no es sino hasta la década de los cuarentas, en el siglo XX de nuestro siglo en la que el crecimiento poblacional del Distrito Federal empieza a ser preocupante tanto para el gobierno como para la misma sociedad, ya que para el primero la erogación se incrementa para dotar de servicios públicos, y para la segunda empieza a advertir el riesgo que se corre al destruir zonas verdes que se destinaron a usos habitacionales.

SEGUNDA. - El Sistema Político Mexicano se encuentra constituido por una República de carácter Representativa, Democrática y Federal, la cual se encuentra integrada por Estados Libres y Soberanos, la que reside esencial y originariamente en el pueblo, que la ejerce a través de los Poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos, y por los Estados por lo que toca a sus regímenes interiores, los cuales están unidos por un Pacto Federal en el que se determina las atribuciones o facultades que tie-

nen las Autoridades Federales y así mismo determinan el establecimiento de leyes secundarias que regulan la actuación de las autoridades locales, por lo que para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos, es necesario contar con la concurrencia de todas las instituciones y organismos públicos y privados, incluyendo la coordinación de todas las dependencias y entidades, coadyuvándose entre el Fuero Federal y el Fuero Común, procurando que dicha coordinación tenga como resultado la conservación del equilibrio ecológico y la reordenación de los centros de población, destacando en todo momento que el desarrollo de un país no está desligado de la preservación del medio ambiente, procurando en todo momento proporcionarse todo el apoyo e información necesaria para tales efectos.

TERCERA. - Son gigantescos los esfuerzos técnicos y económicos para enfrentar el problema del crecimiento urbano anárquico de la Ciudad de México, repercutiendo en muy graves impactos ambientales, respecto a esto último, la extracción del líquido en fuentes externas es susceptible de provocar daños ecológicos en sus zonas, dado que supone cambio en el curso de presas, corrientes y depósitos de agua que sostienen su flora y su fauna; en suma, entre otras cosas, la urbanización dentro del área de conservación ecológica del Distrito Federal ha provocado fallas de zonificación, la segregación social y de funciones urbanas de los poblados rurales, pérdidas en el patrimonio natural y en los valores históricos y estéticos, "la proliferación de ciudades

perdidas y precarias", que no cuentan con ningún servicio público y deficiencias serias para su localización por tratarse de la zona rural del Distrito Federal, que es una zona no apta para casa-habitación.

CUARTA.- El Plan Director es una institución de Derecho Público por virtud del cual, el Estado hace llegar a los particulares, mediante su inscripción, la normatividad del control y vigilancia del uso y destino del suelo en su territorio, poniendo así de manifiesto la rectoría del propio Estado; así pues, la estrategia de este programa se desenvuelve en dos direcciones: reordenar el crecimiento urbano de la Ciudad de México en conjunto con la Zona Metropolitana y, simultáneamente impulsar el desarrollo rural integral de los 36 poblados rurales del área de conservación ecológica, mediante el fomento de programas acordados dentro de esta zona.

QUINTA.- Si bien es cierto que como estudiosos del Derecho debemos de enfocarnos al estudio doctrinario y de la Legislación, no podemos soslayar la praxis en la que se desenvuelve el ser humano como integrante de una sociedad, en la cual se movilizan diversas fuerzas tales como la misma aplicación del derecho por la autoridad competente, así como la fuerza o poder político que ejercen determinados grupos que para adyegarse mayor número de miembros o simpatizantes fomentando el establecimiento de asentamientos humanos irregulares abanderando causas que reflejan una

de las necesidades básicas del hombre de entre las que destacan la vivienda. Induciendo con esta actitud a un enfrentamiento abierto del poder político del que gozan algunos partidos contra la autoridad establecida que trata de salvaguardar las zonas de protección ecológica para mantener en equilibrio las zonas rurales del Distrito Federal y el Urbanismo.

SEXTA.- Al terminar una fase de mi formación profesional tuve la oportunidad de ingresar a la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural, en la que me percaté en la práctica que la aplicación de las leyes es ineficaz para controlar el urbanismo dentro del Distrito Federal, en virtud de que es muy largo el procedimiento jurídico administrativo de control del asentamiento humano irregular, aunado a un déficit en el recurso humano para la realización de dicho procedimiento, sin dejar de contemplar al mal que aqueja todas las dependencias gubernamentales refiriéndonos como tal al gran fantasma del burocratismo por lo que es un imperativo el realizar modificaciones a dichas leyes incorporando a las mismas las variantes o adaptaciones, que se avoquen a la solución eficaz al crecimiento anárquico del urbanismo dentro del Distrito Federal, respondiendo con mayor apego a la realidad social.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ACOSTA ROMERO, MIGUEL Y MARTINEZ MORALES, RAFAEL: Catálogo de ordenamientos jurídicos de la Administración Pública Federal. Panorama de la Legislación Administrativa 2a. edición actualizada. 1986. 283 pp. Rústica.
- 2.- CHAVEZ PADRON, MARTHA. El Derecho Agrario en México 9a. edición actualizada. 1986. 481 pp. Tela.
- 3.- DIAZ, LUIS MIGUEL. Responsabilidades del Estado y Contaminación. Aspectos Jurídicos. 1982. 163 pp. Rústica.
- 4.- FAYA VIESCA, JACINTO. Administración Pública Federal. La nueva estructura 2a. edición. 1983. 795 pp. Tela.
- 5.- FRAGA GABINO. Derecho Administrativo 28a. edición. 1989. 506 pp. Tela.
- 6.- GARCIA HAYNEZ, EDUARDO. Introducción al estudio del Derecho. 40a. edición. 1989. XV-444 pp. Tela.
- 7.- GARCIA VALENCIA, ANTONIO. Relaciones Humanas en la Administración Pública Mexicana 4a. edición. 1978. 258 pp. Rústica.
- 8.- GONZALES COSIO, ARTURO. El Poder Público y la Jurisdicción en materia administrativa en México 2a. edición actualizada. 1982. 251 pp. Rústica.
- 9.- GONZALEZ PEREZ, JESUS. Derecho Procesal Administrativo Mexicano. Prólogo de Héctor Fix-Zamudio. 1988. 824 pp. Tela.
- 10.- LEMUZ GARCIA, RAUL. Derecho Agrario Mexicano 6a. edición. 1937. 318 pp. Rústica.
- 11.- MENDIETA Y NUREZ, LUCIO. El Problema Agrario en México y la Ley Federal de la Reforma Agraria 21a. edición. 1986. 667 pp. Tela.
- 12.- SILVA-HERZOG FLORES, F., GONZALEZ AVELAR, M., Y CORTINAS-PELAEZ, L. Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda. Compendio del Poder Público en la segunda mitad del siglo XX. 1977. 788 pp. Tela.