



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MEXICO

33

225

FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS

COLEGIO DE GEOGRAFIA

TENDENCIA DE CRECIMIENTO DE LOS
ASENTAMIENTOS IRREGULARES, CASO DE LOS
POBLADOS RURALES DE SAN PABLO CHIMALPA
Y SAN MATEO TLALTENANGO.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN GEOGRAFIA
P R E S E N T A ,
MARTHA PORCAYO SANTOS



MEXICO, D. F.

FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS
COLEGIO DE GEOGRAFIA

1995

FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS

**A la memoria de mi padre y de la abuelita Paula.
Por brindarme la oportunidad de estudiar.**

**Con cariño y respeto a mi madre y mis hermanos.
Por el apoyo brindado en todos los momentos de mi
vida.**

A Rubén por su apoyo incondicional.

A mis amigas de la carrera.

AGRADECIMIENTOS

Mis más sincero agradecimiento, a la asesora de esta tesis, la Mtra. Georgina Calderón Aragón y a los sinodales del trabajo: la Dra. Silvana Levi Levi, al Lic. Jorge González Sánchez, al Lic. Leopoldo Galicia Sarmiento y a la Mtra. Liliana López Levi; por el tiempo dedicado a la revisión y por sus valiosas observaciones, que enriquecieron el estudio.

También agradezco a la Arq. Beatriz Rámila A., por las observaciones realizadas al trabajo, así como a todas las personas que de manera indirecta participaron apoyándome para concluir este estudio.

I N D I C E

	PAG.
INTRODUCCION	1
CAPITULO 1	
LOS ASENTAMIENTOS ILEGALES EN EL DESARROLLO URBANO	
1.1 Concepto	7
1.2 Origen de los asentamientos ilegales	9
1.3 Tipo de asentamientos ilegales	12
1.4. El papel del Estado	13
1.5. Los asentamientos ilegales en la expansión física de la ciudad de México	16
Conclusiones	22
CAPITULO 2	
PLANEACION URBANA.	
2.1 Marco de referencia	24
2.2 Principales Instrumentos de la Planeación Urbana	29
a) Ley General de Asentamientos Humanos	30
b) Ley de Desarrollo Urbano del D.F.	32
c) Plan Director de Desarrollo Urbano 1982	33
d) Programa General de Desarrollo Urbano 1987	41
Conclusiones	46
CAPITULO 3	
EN EL AREA DE CONSERVACION ECOLOGICA DEL DISTRITO FEDERAL	
3.1 Antecedentes de la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural (COCODER)	49
3.2 Políticas de control de asentamientos irregulares por parte de la COCODER	50
3.3 Regularización de asentamientos irregulares	52

I N D I C E

	PAG.
INTRODUCCION	1
CAPITULO 1	
LOS ASENTAMIENTOS ILEGALES EN EL DESARROLLO URBANO	
1.1 Concepto	7
1.2 Origen de los asentamientos ilegales	9
1.3 Tipo de asentamientos ilegales	12
1.4. El papel del Estado	13
1.5. Los asentamientos ilegales en la expansión física de la ciudad de México	16
Conclusiones	22
CAPITULO 2	
PLANRACION URBANA.	
2.1 Marco de referencia	24
2.2 Principales Instrumentos de la Planeación Urbana	29
a) Ley General de Asentamientos Humanos	30
b) Ley de Desarrollo Urbano del D.F.	32
c) Plan Director de Desarrollo Urbano 1982	33
d) Programa General de Desarrollo Urbano 1987	41
Conclusiones	46
CAPITULO 3	
EN EL AREA DE CONSERVACION ECOLOGICA DEL DISTRITO FEDERAL	
3.1 Antecedentes de la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural (COCODER)	49
3.2 Políticas de control de asentamientos irregulares por parte de la COCODER	50
3.3 Regularización de asentamientos irregulares	52

3.4 La política de Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL)	56
3.5 Situación actual de los asentamientos irregulares en el Area de Conservación.	57
Comentario	63

CAPITULO 4

ASENTAMIENTOS IRREGULARES EN EL LA LINEA DE CONSERVACIÓN ECOLOGICA DE CUAJIMALPA DE MORELOS.

Introducción	64
4.1 Ubicación de la zona de estudio.	64
4.2 Situación física de los asentamientos irregulares	65
4.3 Antecedentes	67
4.4 Crecimiento urbano de los asentamientos irregulares	69
4.5 Propiedad de la tierra	73
4.6 Políticas Gubernamentales de control.	76
4.7. Tendencias de crecimiento urbano de los asentamientos irregulares	82
CONCLUSIONES	88
BIBLIOGRAFÍA	88
INDICE DE CUADROS	91
INDICE DE MAPAS	91

INTRODUCCION.

El problema de los asentamientos "no regulados" es un elemento común en toda Latinoamérica, sin importar su denominación: pueblos nuevos, favelas, colonias populares o asentamientos ilegales o irregulares y han propiciado un crecimiento desordenado en la mayoría de las ciudades latinoamericanas.

En México, la denominación de asentamiento ilegal o irregular se utiliza de manera indistinta en la mayoría de los trabajos sobre el tema y define a aquellos asentamientos que se originan sin respetar los parámetros establecidos en los diversos planes, reglamentos y leyes de la entidad en que se localicen.

En la ciudad de México los asentamientos irregulares o ilegales han sido un elemento importante del crecimiento urbano, caracterizado por la falta de servicios, la ilegalidad en la propiedad de la tierra y por inadecuadas condiciones en su ubicación. Aún cuando se han establecido políticas de desarrollo urbano para controlarlos, éstas no han sido eficientes; los asentamientos irregulares continúan estableciéndose, al presentar una solución al problema de vivienda no satisfecha por el Estado.

Los estudios sobre asentamientos irregulares, en la ciudad de México, no han sido escasos, aunque predominan los estudios sobre la ilegalidad de la propiedad de la tierra y el desordenado crecimiento urbano producido al norte y oriente de la ciudad de México (Nezahualcoyotl, Chalco, etc.). Existen pocos estudios en donde se considere la irregularidad del uso del suelo, de zonas específicas del sur del Distrito Federal, y donde se analice las consecuencias de la políticas establecidas para su control, como es el caso de estudio de este trabajo.

El objetivo principal de este estudio, es analizar las políticas que se han implementado para control de los asentamientos irregulares que existen en la periferia de los poblados rurales de San Pablo Chimalpa y San Mateo Tlaltenango, de la Delegación Cuajimalpa de Morelos; así como las tendencias de crecimiento de los mismos y los problemas de riesgo por encontrarse en zonas inadecuadas para el desarrollo urbano.

Con base en lo anterior, las preguntas planteadas en el trabajo, son: ¿que es un asentamiento ilegal o irregular?, ¿cuales son las actuales políticas para los asentamientos irregulares?, y ¿cuál ha sido el papel del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), en cuanto a dotación de infraestructura de servicios a los asentamientos irregulares?; para lo cual se estudiaron las políticas para el Area de Conservación Ecológica, de acuerdo al Programa de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal y de la institución a su cargo (COCODER) y la política de PRONASOL, encaminada a la dotación de infraestructura de servicios, en la Delegación Cuajimalpa de Morelos. Físicamente, la delegación Cuajimalpa forma parte de la Sierra de las Cruces, por lo que presenta terrenos accidentados y zonas de lomerios suaves; considerándose importante determinar la características del terreno; para ello se elaboro un plano de pendientes, mediante el cual se determinó si existe riesgo para los asentamientos. Finalmente, determinar ¿cuáles son las tendencias de crecimiento de los asentamientos irregulares?, en donde se realizo un análisis histórico del crecimiento urbano que presentado la zona de estudio.

El período del trabajo comprende la etapa de 1982 a 1994; considerando que a partir de año de 1982 se publica el Plan Director de Desarrollo Urbano, en donde se da por iniciada la "institucionalización de la planeación urbana" del Distrito Federal.

El desarrollo del trabajo se dividió en cuatro capítulos, el primero abarco lo relacionado a los asentamientos ilegales; es decir, que da el carácter de irregularidad e ilegalidad a un asentamiento, como y cuando se originan, cuales son los tipos de asentamientos ilegales. Asimismo, se considera que el Estado representa un papel importante en su establecimiento, al respecto se analizó las diferentes posiciones que tomaron los gobiernos desde la aparición de los primeros asentamientos ilegales. Este capítulo menciona también, la importancia que tienen en el crecimiento urbano de la ciudad de México, desde principio del siglo hasta la actualidad. No se puede considerar que los asentamientos ilegales sean los únicos que han conformado la mancha urbana de la ciudad de México, pero si que han presentado una buena parte, cuantitativamente hablando de este crecimiento.

El segundo menciona lo relacionando a la planeación urbana, principalmente en el Distrito Federal. La planeación urbana desde el punto de vista gubernamental, es relativamente reciente en México, -1976 a la fecha- pero no por ello se debe pensar que nunca se tomaron medidas para planear la ciudad de México; para conocer cuales fueron las decisiones tomadas por los gobiernos anteriores a 1976, se realizó una cronología de reglamentos y leyes con incidencia en el desarrollo urbano antes de esta fecha, generalmente todos estos elementos se establecieron considerando a la ciudad de México, en donde por obvias razones, siempre ha tenido mayor importancia el desarrollo urbano.

A nivel nacional se menciona se da por iniciada la planeación urbana partir de la promulgación de la Ley General de Asentamientos Humanos de 1976, mediante esta Ley se trataba de ordenar el crecimiento urbano hasta entonces "explosivo y desordenado", de las principales ciudades del país, en gran parte motivado por los asentamientos irregulares; una de las zonas con mayor problematica en este sentido, era la ciudad de México.

De manera conjunta a la Ley de Asentamientos Humanos se genera la Ley de Desarrollo Urbano del D.F., para planear y controlar el desarrollo del D.F., uno de los objetivos de esta ley era evitar la especulación excesiva de los terrenos y de los inmuebles dedicados a la vivienda popular y procurar que todos los habitantes del D.F. puedan contar con una habitación digna. Esto en base a que la Ley tienen como marco general una fuerte presión generada por el gran número de asentamientos ilegales que surgen en la década de 1960 y que era importante controlar, cuando comienzan a presentar serios conflictos para el gobierno del D.F.

A partir de estas dos Leyes, en el D.F. se inician los trabajos para elaborar el Plan Director de Desarrollo Urbano, el cual se pretende dirigir y ordenar los asentamientos, considerando elementos como vivienda, equipamiento, infraestructura. El Plan hacía especial énfasis en el control y conservación del Sur del D.F. zona definida como de gran valor ecológico para la ciudad de México, y en donde el crecimiento urbano había comenzado a ejercer presión para ocupar estas áreas.

En 1987, se presentó la versión actualizada del anterior Plan de Desarrollo Urbano del D.F., ahora llamado Programa General de Desarrollo Urbano. En éste, el crecimiento urbano hacia el Sur del D.F., continua siendo un problema grave a solucionar por parte del gobierno; entre 1982 y 1987, el supuesto control de los asentamientos en el Sur del D.F., es ampliamente rebazado por el surgimiento de asentamientos irregulares en esta zona. Por lo que los objetivos del Programa se orientaron, nuevamente al control del crecimiento urbano y a la conservación ecológica del sur del D.F. Actualmente continua en vigencia el Programa de 1987, y el Departamento del Distrito Federal, esta realizando los trabajos preliminares para su **actualización**, sin llevar a cabo una evaluación real de los alcances del programa vigente.

Los capítulos tres y cuatro, se elaboraron con información no publicada por parte de la COCODER, y que fue obtenida al colaborar con esta institución, gran parte estos capítulos son en base a experiencia personal; al participar en diversos programas de regularización de usos del suelo de asentamientos irregulares y poblados rurales del Area de Conservación Ecológica del Sur del Distrito Federal.

El tercer capítulo se centra en los antecedentes y objetivos de la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural (COCODER), dependencia que "cuida y controla" el crecimiento urbano de los asentamientos irregulares del D.F. La aplicación de la política de control de esta dependencia en gran parte, depende del elemento político que rija en el momento; como se pudo observar en la administración anterior, la destacada importancia de la política del sexenio: El Programa Nacional de Solidaridad, le permitió manejar planteamientos independientes a las políticas establecidas por la COCODER, lo que motivo una serie de conflictos entre las asentamientos ilegales y las autoridades de COCODER.

El cuarto capítulo se dedica al análisis de los asentamientos irregulares en la zona de estudio, en donde se analiza las políticas de planeación urbana que han implementado los dos programas urbanos, el de 1982 y la versión actual (1987). Los alcances que han tenido y se analiza si es posible considerar la existencia de una planeación urbana tal como lo exponen los programas.

En este capítulo se realizó un análisis de crecimiento, mediante fotografías aéreas de los años de 1982, 1987 y 1994, para determinar la evolución de los asentamientos irregulares y como han influido las medidas de control establecidas por la COCODER hacia esos asentamientos. Asimismo, se elaboro un plano de pendientes para conocer los problemas de riesgo, en cuanto a su ubicación. Se trató también el tema sobre la propiedad de la

tierra, por considerarse un elemento importante en el establecimiento de estos asentamientos, aún cuando el desarrollo urbano no incide en la tenencia de la tierra.

LOS ASENTAMIENTOS ILEGALES EN EL DESARROLLO URBANO.

1.1 Concepto.

Hay autores que consideran que "la irregularidad de un asentamiento urbano no esta constituida por atributos físicos sino por normas jurídicas que regulan la propiedad del suelo y el proceso de urbanización" (Duhau 1991:149). Como se verá a continuación este concepto no es compartido por la institución oficial que se encarga del control de los asentamientos ilegales del D.F.

El término de ilegalidad de un asentamiento esta dado por dos aspectos:

a) Por ubicarse en terrenos ejidales o comunales. Los asentamientos desarrollados sobre terrenos ejidales o comunales se consideraban ilegales debido a que la legislación de la reforma agraria prohibía a los miembros de una comunidad ejidal vender o rentar sus tierras (existiendo excepciones, como es el caso de la figura jurídica de la zona ejidal urbanizada); por lo que al llevar cabo la venta de estos terrenos se constituía en proceso ilegal.¹

b) Para el Distrito Federal, de acuerdo al Programa de Desarrollo Urbano de 1987, el encontrarse fuera de las zonas habitacionales previamente definidas por el reglamento de zonificación y el carecer de la licencia de construcción define la ilegalidad de un asentamiento, sin prejuzgar sobre la propiedad de la tierra, de

¹ Esto prevaleció hasta las reformas al Art. 27 Constitucional, publicadas en el Diario Oficial el 6 de enero de 1992.

esta manera se tienen asentamientos irregulares en ejidos, en áreas comunales y aún en propiedad privada.

Para los fines del presente trabajo se considerará el concepto de "asentamiento irregular o ilegal", de aquel asentamiento que se encuentre fuera de los límites establecidos para las zonas habitacionales, de acuerdo al Programa de Desarrollo Urbano del D.F., sin prejuzgar sobre la propiedad de la tierra de los mismos.

Los asentamientos ilegales presentan de manera general características similares que los identifican entre sí, de donde se distingue:

- a) Son asentamientos desarrollados en la periferia de la ciudad, sobre terrenos no aptos para el desarrollo urbano, que son difíciles de urbanizar, por encontrarse sobre suelo de fuerte pendiente o en zonas inundables.
- b) Carencia de todo tipo de servicios, por consecuencia presentan condiciones de insalubridad; y los servicios con que se cuenta son obtenidos de manera clandestina, como por ejemplo la luz.

El desarrollo de los primeros asentamientos ilegales es explicado por Gilber y Ward (1987:86) por tres razones principales:

- a) El rápido crecimiento poblacional a partir del periodo de la posguerra, impulsando por la expansión industrial.
- b) La existencia de una gran área de tierra inutilizada para cualquier otro propósito.
- c) La escala de las operaciones de las empresas de bienes raíces involucradas en las subdivisiones en la ciudad de México.

Trabajos más recientes de Legorreta (1988), consideran que el factor más importante que se ha sumado a la creación de

asentamientos irregulares ha sido la crisis económica y el abandono en que se encuentran las áreas agropecuarias limítrofes con la mancha urbana, tanto de la Ciudad de México como de los poblados que la circundan. La cercanía de esas tierras a la ciudad y por tanto la atracción de consumo más amplio, mejor educación, mayor grado de cultura y demás servicios, han propiciado la disposición de los campesinos a la venta de la tierra, en la medida que representa para éstos una forma de participación en la economía urbana.

Actualmente, no se puede considerar que los asentamientos irregulares sean exclusivos de la ciudad de México, el problema existe en varias ciudades del país.

1.2 Origen de los asentamientos ilegales.

Emilio Duhau (1991:140) menciona que el proceso masivo de producción de la ciudad de México por parte de los sectores populares, apoyados en fraccionamientos y apropiación ilegal del suelo, es identificado con la formación de "colonias populares".

El surgimiento de las colonias populares es un fenómeno no definido claramente, algunos autores consideran que este esta presente desde finales de 1930 (Duhau 1991 y Perlo 1981); surgiendo como un fenómeno nuevo, que no fue visto como una problemática espacial sino como el alojamiento de nuevas masas urbanas, y represento una alternativa habitacional para estos nuevos sectores urbanos.

En este período se formaron aproximadamente 35 nuevas colonias a través de invasiones y adquisición de lotes mediante su compra y renta, estos se localizaron en lo que actualmente son las delegaciones de Venustiano Carranza y en menor medida en Gustavo A. Madero (Perló, 1981, citado por Azuela y Cruz, 1991:113).

asentamientos irregulares ha sido la crisis económica y el abandono en que se encuentran las áreas agropecuarias limítrofes con la mancha urbana, tanto de la Ciudad de México como de los poblados que la circundan. La cercanía de esas tierras a la ciudad y por tanto la atracción de consumo más amplio, mejor educación, mayor grado de cultura y demás servicios, han propiciado la disposición de los campesinos a la venta de la tierra, en la medida que representa para éstos una forma de participación en la economía urbana.

Actualmente, no se puede considerar que los asentamientos irregulares sean exclusivos de la ciudad de México, el problema existe en varias ciudades del país.

1.2 Origen de los asentamientos ilegales.

Emilio Duhau (1991:140) menciona que el proceso masivo de producción de la ciudad de México por parte de los sectores populares, apoyados en fraccionamientos y apropiación ilegal del suelo, es identificado con la formación de "colonias populares".

El surgimiento de las colonias populares es un fenómeno no definido claramente, algunos autores consideran que este está presente desde finales de 1930 (Duhau 1991 y Perlo 1981); surgiendo como un fenómeno nuevo, que no fue visto como una problemática espacial sino como el alojamiento de nuevas masas urbanas, y represento una alternativa habitacional para estos nuevos sectores urbanos.

En este período se formaron aproximadamente 35 nuevas colonias a través de invasiones y adquisición de lotes mediante su compra y renta, estos se localizaron en lo que actualmente son las delegaciones de Venustiano Carranza y en menor medida en Gustavo A. Madero (Perló, 1981, citado por Azuela y Cruz, 1991:113).

El papel del gobierno de Lic. Lázaro Cárdenas (1934-1940) en este proceso, consistió en "tolerar las invasiones de tierras, conciliar conflictos entre fraccionadores y colonos y en algunos casos resolvió favorablemente las solicitudes de crear colonias a través de la expropiación y el reparto de lotes a los solicitantes" (Azuela y Cruz, 1989:113).

Es con Lic. Avila Camacho (1940-1946) cuando se considera se da la institucionalización de la colonias populares, durante este período se "desarrolló en la ciudad de México una política de fomento a las organizaciones sociales urbanas a través de su intervención en los procesos de formación de las colonias proletarias" (Azuela y Cruz 1989:115), es importante mencionar que este crecimiento se desarrolló principalmente en terrenos de propiedad privada y en pocas ocasiones en ejidos.

La participación del gobierno en el período de Avila Camacho se distinguió por fundar nuevas colonias, que fueron patrocinadas por el propio Departamento del Distrito Federal, así como por regularizar los asentamientos originados por invasiones de predios.

En esta época es importante el incremento de la inmigración de población procedente de la provincia a la zona productiva del Distrito Federal, originando el déficit habitacional, que obligó al Gobierno del D.F., a autorizar la lotificación de grandes terrenos, que dieron origen a las colonias populares.

En cuanto a los asentamientos ilegales formados en zonas ejidales o comunales se inician de mayor manera desde mediados de los cuarentas, posterior al período de Avila Camacho. Emilio Duhau define dos períodos de crecimiento para este tipo de asentamientos:

- el primero comprende desde mediados de los años cuarentas hasta principios de la década de 1970.
- el segundo se inicia con la creación de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT) hasta la actualidad.

En el primer periodo, un elemento que influyo en el desarrollo de los asentamientos ilegales en zonas ejidales lo constituyo "la zona de urbanización ejidal", esta se refiere a una parte del ejido que podía ser destinada para vivienda, la cual debería ser ocupada por los ejidatarios y en algunos casos ser vendida a los avecindados.

Las zonas de urbanización ejidal representaron entre 1950 y 1970 el mayor mecanismo de apropiación del suelo de los asentamientos ilegales, "para 1970, el 91% de los ejidos del Distrito Federal había iniciado al menos el trámite para la constitución de una zona urbana" (Ann Varley, citada por Duhau 1991).

En el segundo periodo, se crea la Comisión de Regularización de la Propiedad de la Tierra (CORETT) en agosto de 1973, su función específica era promover expropiaciones de terrenos ejidales ocupados por asentamientos humanos, así como áreas de reserva territorial para su posterior venta y de esta manera proseguir con el crecimiento "armónico de dichos asentamientos".

Seis años después (en 1979) se restringieron sus funciones, determinando que actuara específicamente en las áreas que tuvieran ocupación, correspondió a otros organismos la facultad de solicitar la expropiación de las áreas libres o de reserva.

Se ha considerado que la vivienda en zonas ejidales se ha desarrollado por cuatro razones principales: (Gilber y Ward, 1987:89):

- a) Por un alto nivel de demanda de lotes para autoconstrucción en los años cuarenta y sesenta y el estricto control aplicado en el Distrito Federal (del que se hablará a continuación).
- b) La existencia de grandes áreas de terrenos ejidales en localizaciones indeseables.
- c) La regularización de la tierra ejidal desde 1973, ha alentado a posteriores asentamientos irregulares.
- d) Los asentamientos ilegales establecidos en tierra ejidal han florecido debido al patrocinio político de que gozan los ejidatarios.

Es a partir de 1970 cuando se da un mayor "auge" en el crecimiento de los asentamientos ilegales en zonas ejidales y comunales, en donde su crecimiento se orientó en gran medida hacia el área correspondiente al ex-lago de Texcoco y en el Distrito Federal hacia el suroriente.

1.3 Tipo de asentamientos ilegales.

Por la forma en que se surgen los asentamientos ilegales se divide en dos grupos (Schteingart, 1989:198):

- a) Los iniciados mediante invasiones u ocupación directa del suelo, denominado "colonias de paracaidistas" y,
- b) la ocupación a través de un propietario reconocido, realizada mediante contratos privados de compraventa sin carácter oficial proporcionados por fraccionadores.

Las invasiones no se consideran tan importantes como método de enajenación de tierra en la ciudad de México, estas surgen por dos circunstancias; primero, cuando a los futuros propietarios se le niega la posibilidad de compra de lotes en asentamientos de bajos costos o de ejidatarios; segundo, las invasiones ocasionalmente son el resultado de la utilización, por parte de un

político o de partido. (Gilber, 1987 y Schteingart, 1989). Es importante destacar que las invasiones generalmente no se realizan en propiedad privada, pues los líderes con experiencia evitan este tipo de terrenos sabiendo que existirá gran presión de sus dueños para el desalojo por parte de las autoridades.

Los asentamientos ilegales iniciados a través de la ocupación de un propietario reconocido, en donde se les daban contratos privados de compraventa sin carácter oficial, fueron cuantitativamente más numerosos que las invasiones. Al respecto los desarrollados en tierras ejidales y comunales también son producto de fraccionamientos clandestinos, en donde los comisarios ejidales actúan como propietarios de la tierra para su venta.

La mayoría de las personas carentes de recursos prefieren el método más seguro de adquisición de tierra, que es comprarla a fraccionadores, ejidatarios o comuneros con el fin de poder contar con un mínimo de documentación y tener el argumento moral de haber obrado de buena fe (Gilbert y Ward;1987:92).

No obstante que existían drásticas sanciones aprobadas en el código civil y penal del Distrito Federal y Estado de México, que incluían penas carcelarias por varios años a personas que vendieran y compraran terrenos ejidales se continuaba con la venta de parcelas ejidales subdivididas.

1.4 El papel del Estado

Desde el surgimiento de las primeras colonias populares, estas fueron admitidas y en algunos casos fomentadas por el propio gobierno, como sucedió en el período de Avila Camacho, en donde el "Departamento del Distrito Federal comenzó a impulsar la formación de colonias a través de la venta y el reparto gratuito de lotes. (Perló, citado por Azuela y Cruz:1989).

En el período de 1953 - 1966, se adopta una política restrictiva hacia la formación de las colonias populares. En estos años se impusieron por parte del regente Uruchurtu acciones de sanción económica por la venta ilegal de tierra, se dio "la expulsión inmediata o, donde esto era imposible, se rechazó su reconocimiento y aprovisionamiento de servicios (Cornelius, 1975 citado por Gilbert y Ward, 1987) tratando con esta medida de limitar la expansión de los asentamientos ilegales en el Distrito Federal.

Esta decisión tuvo una fuerte repercusión en el Estado de México, muchos autores han argumentado que esta acción motivo que la mayoría de los fraccionadores se trasladaran al Estado de México donde generaron una gran urbanización masiva, en la zona del ex-lago de Texcoco, ya que en esta zona no se aplicaban estas restricciones (Gilbert y Ward, 1987:86-87).

La política restrictiva que llevo a cabo el gobierno del Distrito Federal respecto a la conformación de los asentamientos ilegales, no impidió el poblamiento de áreas ya ocupadas, ni las invasiones promovidas por los mismos propietarios como una forma simulada de loteo, ni la continuación de fraccionamiento de tierras ejidales, legitimadas a través de la innovación de la formación de "zonas urbanas ejidales" (Duhau, 1991:147).

El crecimiento de los asentamientos ilegales poco a poco dejó de ser visto como la solución a la demanda de vivienda, por el contrario se transformó en un gran problema urbano que comenzaba a reclamar derechos. "El Departamento del Distrito Federal comenzó a negar la introducción de servicios alegando la "irregularidad" de las colonias" (Azuela y Cruz 1989:); esta situación de considerar la irregularidad de los asentamientos para condicionar la introducción de servicios prevalece hasta la actual administración del Departamento del D.F.

En el período de 1953 - 1966, se adopta una política restrictiva hacia la formación de las colonias populares. En estos años se impusieron por parte del regente Uruchurtu acciones de sanción económica por la venta ilegal de tierra, se dio "la expulsión inmediata o, donde esto era imposible, se rechazó su reconocimiento y aprovisionamiento de servicios (Cornelius, 1975 citado por Gilbert y Ward, 1987) tratando con esta medida de limitar la expansión de los asentamientos ilegales en el Distrito Federal.

Esta decisión tuvo una fuerte repercusión en el Estado de México, muchos autores han argumentado que esta acción motivó que la mayoría de los fraccionadores se trasladaran al Estado de México donde generaron una gran urbanización masiva, en la zona del ex-lago de Texcoco, ya que en esta zona no se aplicaban estas restricciones (Gilbert y Ward, 1987:86-87).

La política restrictiva que llevó a cabo el gobierno del Distrito Federal respecto a la conformación de los asentamientos ilegales, no impidió el poblamiento de áreas ya ocupadas, ni las invasiones promovidas por los mismos propietarios como una forma simulada de loteo, ni la continuación de fraccionamiento de tierras ejidales, legitimadas a través de la innovación de la formación de "zonas urbanas ejidales" (Duhau, 1991:147).

El crecimiento de los asentamientos ilegales poco a poco dejó de ser visto como la solución a la demanda de vivienda, por el contrario se transformó en un gran problema urbano que comenzaba a reclamar derechos. "El Departamento del Distrito Federal comenzó a negar la introducción de servicios alegando la "irregularidad" de las colonias" (Azuela y Cruz 1989:); esta situación de considerar la irregularidad de los asentamientos para condicionar la introducción de servicios prevalece hasta la actual administración del Departamento del D.F.

El concepto de ilegalidad comenzó a ser visto como un problema y la "política de regularización se incorporó a la agenda oficial de la política urbana" (Duhau,1991:148), considerando que el desarrollo urbano comienza a ocupar un lugar prominente en la planeación del Distrito Federal.

No únicamente Uruchurtu estableció una política restrictiva hacia los asentamientos ilegales; entre 1972 y 1982, el regente Hank González actuó violentamente para prevenir el desarrollo de asentamientos no autorizados en el D.F., y también desalojó habitantes de varios importantes asentamientos e instruyó a los delegados con lineamientos precisos sobre la vigilancia de terrenos baldíos, sobre como intervenir rápidamente para prevenir este tipo de asentamientos y sobre la necesidad de acudir a la policía para asegurar su expulsión. (Gilbert y Ward; 1987:93).

En 1970 los conflictos en los asentamientos irregulares ya establecidos generó la intervención del Estado, estableciéndose los programas de regularización. En el período del Lic. Hank González, se inició un programa sistemático de regularización y mejoramiento de la infraestructura, en donde los costos fueran recuperados por los pobladores. Se ha mencionado que "la regularización se ha convertido en la más común de las acciones institucionales para enfrentar las invasiones, fraccionamientos o adquisición irregular de predios ejidales o comunales, estatales o privados" (Iracheta,1989:77).

En la práctica los programas de regularización compensan a aquellos responsables de la venta ilegal (ejidatarios o comuneros), por lo cual se menciona que son un estímulo para la formación de asentamientos ilegales. Por eso se considera que no es más que una acción correctiva que legaliza un proceso ilegal, pero no incide necesariamente en las causas que lo originan.

Políticamente siempre se ha tratado de manejar a los colonos de los asentamientos; desde sus inicios y en la actualidad, la introducción de servicios y el mejoramiento de las colonias esta en función de su relación con el partido oficial.

La oficialización de esta relación - colonos-gobierno- se da con el Lic. Avila Camacho en donde la "incorporación al partido oficial era, si no un requisito legal, si un trámite necesario para ser visto con buenos ojos por parte de las autoridades capitalinas" (Duhau.1991:120) y poder gestionar los servicios para el asentamiento.

1.5 Los asentamientos ilegales en la expansión física de la ciudad de México.

La expansión de la Ciudad de México ha sido en gran parte, producto de continuas ocupaciones ilegales de suelo y de dilatados procesos de construcción de vivienda unifamiliar realizados por sectores de bajos ingresos.

El desarrollo urbano en la ciudad de México Unikel (1972) lo divide en tres etapas: antes de 1930, de 1930 a 1950 y de 1950 a 1970, y habría que agregar una cuarta etapa de 1970 a la actualidad.

En la primera etapa (antes 1930), el área urbana y rural de la Ciudad de México (AUCM) se circunscribía a la Ciudad de México y se distribuía de la siguiente manera; las delegaciones Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo y Benito Juárez, abarcaban el 9.1% de la superficie del D.F. en donde residía el 98% de la población; a la zona rural correspondían el 90.9% de la superficie total distribuido en las delegaciones: Azcapotzalco, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Gustavo A. Madero, Ixtacalco, Iztapalapa, Magdalena Conteras, Milpa Alta, Alvaro Obregón,

Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco y concentraban el 2%, de los habitantes de la ciudad.

Los asentamientos ilegales comienzan a surgir al final de esta etapa y se tenían aproximadamente 35 colonias localizadas en la parte centro oriente de la ciudad (Duhau 1991:116). La distribución espacial que había hasta este año, estaba claramente diferenciada en dos zonas el área urbana y el área rural.

La segunda etapa (1930-1950) configuró de modo definitivo el crecimiento demográfico y territorial del Area Urbana de la Ciudad de México, particularmente de 1940 a 1950. Respecto a los asentamientos ilegales estos surgieron en las delegaciones de Iztapalapa, Azcapotzalco, Gustavo A. Madero y hacia el sur en la colonia General Anaya (Duhau;1991:116), esta localización estuvo políticamente dirigida hacia estas zonas por así convenir al gobierno, al tratar de beneficiar las áreas industriales que fomentaba en ese momento.

Otro aspecto importante en esta etapa de la ciudad es la movilización de población del centro hacia la periferia, hacia las zonas rurales, básicamente el sur y sureste del Distrito Federal, lo cual dio la pauta, para el establecimiento de ejes comerciales y de servicios -corredor comercial de Insurgentes entre otros- alrededor de los cuales, se consolida la trama urbana de la ciudad. No obstante, este crecimiento el AUCM ocupó en 1950 casi exclusivamente territorio del D.F, razón por lo cual se estableció este año como límite de la segunda etapa.

La tercera etapa (1950-1970) se caracterizó por la aceleración del proceso de metropolización, es decir, la expansión física del área urbana de la Ciudad de México hacia su periferia y por una mayor afluencia de población migrante sobre municipios cada vez más lejanos del centro del área urbana de la Ciudad de México.

Una de las manifestaciones más notorias de esta etapa, es la ocupación realizada por grupos sociales de ingresos medios y altos en numerosos fraccionamientos en el Estado de México. Esto provocado, entre otras cosas, por la acelerada inflación en el valor de la tierra en el D.F. y por la prohibición de construir nuevos fraccionamientos.

Durante los años cincuenta, una especulación frenética con la vivienda de clase media y alta se dirigió al oeste, sur y suroeste de la ciudad (Unikel, 1972, citado por Gilber y W. 1987). Formándose colonias como Padierna, al sur del D.F.

Dentro de esta última etapa, principalmente en el período de 1960 a 1970, el Area Urbana de la Ciudad de México experimentó un crecimiento periférico espectacular que tuvo lugar en la zona norte y oriente del D.F. que colinda con el Estado de México, pasando de 23,300 a 1.7 millones de habitantes.

En gran medida este crecimiento no se debió a la incorporación de localidades no urbanas, sino más bien al movimiento de población interna del Distrito Federal hacia el Estado de México y a la ocupación por inmigrantes, de terrenos baldíos o urbanizados ilegalmente, que conformaron centros urbanos importantes como son Naucalpan, Tlanepantla, Ecatepec y Ciudad Nezahualcoyotl, entre otros.

La cuarta etapa (1970 a la fecha), se considera que el crecimiento urbano ha tenido los ritmos más acelerados de expansión respecto al mercado ilegal del suelo; destacándose notoriamente sobre el espacio construido los asentamientos ilegales o irregulares que predominan en la estructura urbana de la ciudad.

En 1970, la superficie urbanizada del Distrito Federal era de 38,600 has., con una población de 6,874,165 habitantes, y la

mancha urbana continuaba su expansión hacia el Norte pero de manera menos acelerada por la disminución de baldíos urbanos y, hacia el Sur se fue intensificado, razón por la cual el 17 de diciembre de ese año la Comisión de Planificación del Departamento del Distrito Federal fija como límite de crecimiento urbano hacia el Sur la cota 2,350 m.s.n.m., considerada adecuada para dotación de servicios.

Para el crecimiento urbano ilegal no han importado las barreras físicas de la ciudad, en su desarrollo en esta etapa se han detectando cinco grandes ejes de crecimiento (Iracheta; 1991:51):

1) Hacia el norte, la mancha urbana encontró como obstáculo la Sierra de Guadalupe, la cual una vez bordeada, y después de haber ocupado sus faldas, continua avanzando en esta dirección, donde el terreno reúne condiciones favorables al desarrollo urbano, principalmente a orillas de la carretera a Pachuca y Teotihuacán; incorporando posteriormente zonas de los municipios de Ecatepec, Tecámac, Acolman, Atenco, Tezoyuca, San Juan Teotihuacán, y San Martín de las Pirámides.

2) Un segundo eje lo conforman las vialidades que conducen a Tlanepantla y Naucalpan, hacia Querétaro y Zumpango, donde se incorporaron de la misma manera los municipios de Cuautitlán-Izcalli, Tultitlan, Mechor Ocampo, Zumpango, y Tepozotlán.

3) El tercer eje esta formado por las vialidades hacia Atizapan de Zaragoza y Nicolás Romero; uniéndose posteriormente, parte del municipio de Naucalpan, del Estado de México.

4) Hacia el Sur por las vialidades a Cuernavaca, (tanto por la federal como por la autopista), mediante estas vialidades se han urbanizado ilegalmente parte de las delegaciones de Magdalena Contreras, Tlalpan y Xochimilco.

4) El último eje lo conforma la zona más urbanizada, el Este de la ciudad, formando enormes asentamientos, en gran parte precarios, de los cuales, Ciudad Nezahualcoyotl es un fenómeno de gran importancia, no olvidando a Chalco y Amecameca, que comprenden casi la totalidad de área municipal de Chimalhuacán, Los Reyes, Iztapaluca, Chicoloapan y Tlacomulco.

Las áreas de ilegalidad respecto a la tenencia de la tierra representa el 19% del área total urbanizada en la ciudad de México, aproximadamente 276 km² o sea 27,600 has. (Iracheta 1991:9).

En el Distrito Federal como menciona Unikel, a partir de 1970, el crecimiento urbano comenzó a darse hacia la zona periférica, principalmente hacia el sur del Distrito Federal, y aun cuando se decreto por parte de la Comisión de Planificación del Departamento del Distrito Federal un límite de crecimiento urbano hacia esta zona, esta fue en mucho rebozada por el crecimiento de los asentamientos ilegales.

En el Distrito Federal se han agotado prácticamente los terrenos aptos para desarrollo urbano o bien han sido acaparados por promotores inmobiliarios mejor organizados, dejando para las clases populares los terrenos de fuertes pendientes, cerros, cañadas, montañas y sierras; estableciéndose los asentamientos ilegales en zonas no aptas para su desarrollo urbano, conformando lo que Iracheta denomina como la "Ciudad de las Alturas".

Así, zonas montañosas del Ajusco, Magdalena Contreras, Cuajimalpa se empezaron a colonizar, originando nuevas estrategias de sobrevivencia, principalmente en el abasto de agua, electricidad y disposición de desechos sólidos, etcétera, no importando la cota decretada de 2,350 m.s.n.m. y que se consideraba adecuada para dotación de servicios.

Las inmediaciones del Distrito Federal ha sido declarado como Area de Conservación Ecológica, no obstante esto, son importantes las tendencias de crecimiento de asentamientos irregulares en las delegaciones Cuajimalpa de Morelos, Alvaro Obregón y Magdalena Contreras en dirección Suroeste; hacia el sur sobre Tlalpan y Xochimilco.

En algunos casos la situación de los asentamientos irregulares es alarmante tanto para la integrada física de su población como para el medio ambiente de la Ciudad, al ocupar zonas de alto valor ecológico como son cañadas, laderas de montes y zonas de recarga de acuíferos.

Para 1991, se encontraban 400 asentamientos irregulares en el Sur del Distrito Federal, de los cuales se desalojaron 48 familias en la Delegación Tlalpan y estaban por reubicarse otras más de Magdalena Contreras y Tlahuac.

Aún cuando se ha decretado la Línea de Conservación Ecológica para el sur del Distrito Federal, para controlar de una manera "planificada" el crecimiento de los poblados rurales existentes, esta línea ha tenido repercusiones en el mercado inmobiliario ilegal ya que valorizó aún más los terrenos sin importar que quedaron dentro de estos límites, y de ninguna manera ha suprimido el mercado ilegal ni al interior ni al exterior de dicha línea (Iracheta; 1991:15).

La delegación de Cuajimalpa de Morelos, presenta 45 asentamientos irregulares (COCODER 1995). La mitad de estos asentamientos se encuentran cercanos al límite entre lo considerado urbano y lo de reserva ecológica.

En el período de 1980 a 1987, los asentamientos presentaron un fuerte crecimiento sobre terrenos poco aptos al desarrollo

urbano y mediante procesos irregulares de adquisición de tierra en la mayoría de los casos.

Contrario a la manejado por el gobierno de controlar este tipo de crecimiento, los asentamientos ilegales continúan su expansión, sin importar las condiciones físicas de la delegación.

CONCLUSIONES.

El crecimiento urbano de ciudad de México, ha sido producto en gran parte de las continuas ocupaciones ilegales de suelo y de procesos de construcción de vivienda unifamiliar de población de escasos recursos. Este tipo de crecimiento actualmente continua, y es claro que presenta para la sectores de escasos recursos una opción de obtener una vivienda.

El hecho de presentar la única opción para acceder a una vivienda para muchos sectores populares, pone de manifiesto que el origen de los asentamientos ilegales independientemente de todo lo que se lo mencionado es un problema económico; que de manera paralela a aspectos políticos se ha conjugado desde finales de 1930 hasta la actualidad, para conformar la gran zona urbanizada de la ciudad de México.

El Estado en general, ha tratado de controlar esta situación. En ciertos períodos se puede considerar que lo logro de manera parcial, sin embargo, la problemática de los asentamientos ilegales de alguna manera siempre se han mantenido y se mantendrán, y las respuestas del Estado a su problemática ha sido diferente según el momento político y el lugar de la ciudad donde se han establecido. En la actualidad se manejan con fines políticos, principalmente para obtención de votos en épocas de elecciones.

Pero innegablemente en la actualidad, se presenta para el gobierno capitalino como gran problema social y económico, que genera una fuerte presión para obtener servicios urbanos mínimos. A partir de que se establece un asentamiento, hay dos elementos importantes: la organización social y la acción gubernamental. De la organización un asentamiento depende su rápida consolidación, pero también está en función de la concertación que tengan con el gobierno.

La tenencia de la tierra, ha sido otro factor importante en la generación de los asentamientos ilegales, principalmente las áreas ejidales y comunales, que ha sido más fácilmente manejadas por fraccionadores profesionales o por los mismos presidentes ejidales, que están en contubernio con las autoridades. La propiedad privada se ha mantenido ajena a este proceso, debido a que los dueños están protegidos por las autoridades.

Es también preocupante el hecho que los asentamientos ilegales se estén estableciendo en áreas de alto valor ecológico, principalmente hacia el sur del Distrito Federal. En donde delegaciones como Cuajimalpa, que tienen papel vital dentro del medio ambiente de la ciudad de México.

PLANEACION URBANA

2.1. Marco de Referencia.

El desarrollo de la planeación urbana, tal como se conoce actualmente, pueden definir en dos grandes etapas; antes y después de la promulgación de la Ley General de Asentamientos Humanos de 1976.

Antes de 1976, se considera casi inexistente la planeación urbana, las políticas a nivel nacional sobre aspectos económicos, estaban enfocadas a la consolidación del sector manufacturero y con especial prioridad a fomentar el desarrollo industrial del país, sin importar la concentración espacial que esto pudiera generar, principalmente en la ciudad de México y que ocasiono fuertes disparidades regionales.

La planeación del desarrollo urbano antes de 1976 a nivel nacional, se sustentaba en la Ley de Fraccionamientos y en los planes reguladores, instrumentos que con excepción de la Ley de Planeación y Zonificación de 1930 y la Ley de Planificación del D.F. tenían una validez puramente administrativa y eran aplicadas discrecionalmente por las autoridades. (Duhau y Suárez;1993:4) (Ver Cuadro 1).

Al ser la ciudad de México la zona de mayor concentración poblacional del país, las medidas en cuanto a desarrollo urbano generalmente correspondían únicamente a ella. El primer Plan Regulador de la ciudad de México, elaborado en 1940, establecía elementos de carácter urbano, nunca fue oficializado, y los sucesivos instrumentos reguladores hasta 1982, nunca tuvieron el carácter de instrumentos públicos. (Duhau E y Suárez A.:1993:4).

Refiriéndose a que los instrumentos no tenían un enlace entre la población y las autoridades y correspondían únicamente a documentos manejados exclusivamente por el propio gobierno.

Por su parte, el gobierno del D.F. menciona que la reforma a la Ley de Planificación de 1936, realizada en 1953, incluía algunos cambios al reglamento de planificación. A partir de entonces el concepto de planeación "trató de abarcar una serie de rubros que anteriormente no tomaban en cuenta, y que debido al incesante crecimiento de la ciudad pasaron a formar parte de sus problemas principales, como las necesidades de habitación, recreación, fuentes de trabajo, etcétera, que toman ahora parte de la llamada actividad planificadora." (D.D.F.: 1990). Pero realmente, el concepto de planeación urbana se manejo hasta la década de los 70's, en donde se incluyeron los rubros de equipamiento e infraestructura a nivel global para el Distrito Federal.

En concepto de planeación se entendía como la simple elaboración, aprobación y ejecución de obras públicas en las ciudades. Por proyectos de planificación, lo relativo a la apertura de calles y avenidas (Azuela y Cruz; 1989:121). Los conceptos de planeación y planificación eran utilizados indistintamente, y la planeación no tenía el carácter "globalizador" que actualmente tiene, es decir, todo correspondía a obras que se requerían en su momento y en lugares específicos.

En el período del Lic. Avila Camacho se puede pensar que existió la "renovación de casi el total de los ordenamientos jurídicos que regulan la cuestión urbana ... y que esto regiría en el D.D.F. hasta 1976, año en que entra en vigor la Ley de Desarrollo Urbano del D.F." (Azuela y Cruz; 1991:121). Aunque como menciona Duhau estos se aplicaba solo de manera discrecional. En ejemplo de ellos lo representó el período del regente Uruchurtu, en el cual no se permitía la construcción de fraccionamientos, no

obstante carecer de una base jurídica que lo sustentara, siendo sus decisiones más en base a un ejercicio autoritario, y se observa en el establecimiento de las colonias populares que tuvieron gran auge con Lic. Avila Camacho, mientras que con Uruchurtu estuvieron parcialmente controladas, considerando que existía la misma reglamentación en ambos períodos.

CUADRO 1

PRINCIPALES LEYES Y REGLAMENTOS PARA EL DESARROLLO URBANO EXPEDIDOS ANTES DE 1976.

AÑO	INSTRUMENTO
1930	Ley de Planeación de la República.
1933	Ley de Planificación y Zonificación del D.F. y territorios de Baja California.
1938	Ley de Planeación y Zonificación.
1938	Reglamento de Zonificación de las ardenas principales de la Ciudad de México.
1940	Plan Regulator de la ciudad de México.
1941	Ley de Planificación y Zonificación del D.F. Reglamento de fraccionamiento de terrenos. Reglamentos de construcciones y de los servicios básicos.
1947	Reglamento para la ejecución de obras de Planificación del Distrito Federal.
1953	Reglamento para la ejecución de obras de Planificación del Distrito Federal.

A partir de 1976, se define como la etapa más significativa para la planeación urbana a nivel nacional y principalmente para el Distrito Federal. Las bases de esta planeación urbana se inician en el sexenio de Lic. Luis Echeverría (1970-1976), y por su carácter oficial es denominada "planeación institucionalizada". Al final del sexenio se verifican los dos eventos más importantes que dan inicio a esta nueva etapa de planeación urbana: La Ley General de Asentamientos Humanos y La Ley de Desarrollo Urbano del

Distrito Federal (que se explicaran posteriormente). Con estas Leyes se da el sustento jurídico al actual sistema de planificación nacional y del Distrito Federal.

En siguiente sexenio **1976-1982** (Lic. López Portillo), la actividad planificadora se consolida; con la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Urbano publicado en 1978. Este plan se estructura en cuatro capítulos o niveles de análisis y planeación:

- I.- Nivel Normativo: Diagnóstico, pronóstico y objetivos del plan.
- II.- Nivel Estratégico: Políticas, instrumentos y acciones para su realización.
- III.- Nivel de Corresponsabilidad Sectorial: Programas de acción concertada entre la Federación, los Estados y los Asentamientos Humanos.
- IV.- Nivel Instrumental: Corresponsabilidad sectorial en la canalización y programación de las inversiones requeridas.

La elaboración de los planes urbanos desde entonces y hasta la actualidad se llevan a cabo con la filosofía y metodología que estableció el plan nacional de este sexenio.

A partir de la Ley General de Asentamientos Humanos se generan una serie de instrumentos para ordenar el desarrollo urbano de las ciudades del país. El Distrito Federal es el primero en contar con un plan de desarrollo urbano, tres años después se elabora el del Estado de México, y de manera simultánea se realizan los programas de desarrollo urbano de varias ciudades, todos los planes son elaborados con la misma metodología. Los objetivos eran muy similares, controlar el crecimiento desordenado, proteger las áreas susceptibles de conservación, definir la zonificación, etc. Una de las críticas respecto a la elaboración de los planes estatales y municipales, era el hecho de haber sido elaborados a nivel central y sin tomar en cuenta las

característica particulares de cada zona, principalmente en cultura. Esto motivo que al presentarse estos planes a las entidades, difícilmente se entendía que era una zonificación y por que no se podría construir.

Las experiencias de planeación sectorial y espacial durante el sexenio de Miguel de la Madrid (1983-1988) contaron con criterios y coyunturas diferentes respecto a las de sus antecesores.

En este sexenio se elaboró el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (tendiente a lo económico, y no a lo urbano) con fundamentos y metas de corte cualitativo. De 1983 en adelante sólo existió un "plan" (El Plan del presidente). Todos los demás se convirtieron en "programas"; como el Plan Director de Desarrollo Urbano del D.F., ahora se llamaba Programa General de Desarrollo Urbano del D.F.

En materia de planeación urbana, a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), le corresponde elaborar los programas de desarrollo; en 1984 publica el Programa Nacional Urbano y de Vivienda, el cual no era más que la versión diluida y menos ambiciosa del anterior Programa Nacional de Desarrollo.

Aún cuando la planeación urbana no tuvo un papel preponderante durante este gobierno, se dan cambios en la concepción de la zonificación original de los primeros planes de desarrollo. A finales del sexenio (1987) se publica para el D.F., la actualización del primer Plan de Desarrollo, en donde se introducen cambios significativos en la planeación urbana.

El sexenio de 1989-1994 (del Lic. Carlos Salinas de Gortari); es políticamente definido como el período de Acciones para el Reordenamiento Territorial y Mejoramiento Solidario de la calidad de vida de la población.

En materia de desarrollo urbano, las acciones buscan conformar una "mejor distribución y calidad" de los servicios urbanos, realizando tareas para fortalecer el sistema urbano nacional contemplado en el PNDU 1990-1994.

El Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), se consolida como el mecanismo rector de atención a los sectores sociales más desfavorecidos y en condiciones de pobreza extrema. Los principios de acción se basan en la participación organizada de las comunidades. La acción del PRONASOL se enfocan a tres objetivos: a) dotar a la población de los mínimos de bienestar en materia de alimentación, salud, educación e infraestructura de servicios; b) aumentar la capacidad y recursos productivos de los grupos participantes y c) ejecutar programas regionales y locales de desarrollo. (Sobrino J; 1993)

Las políticas establecidas en este sexenio, tuvieron gran repercusión en el desarrollo urbano del D.F. al proporcionar una serie de equipamiento e infraestructura a los asentamientos más olvidados. Como se vera posteriormente esta política de dar servicios a los sectores más desprotegidos, es contraria a la política de planeación implementada para controlar la proliferación de asentamientos irregulares en el Distrito Federal.

2.2 Principales instrumentos de la planeación urbana.

A partir del sexenio de Lic. Luis Echeverría, existen una serie de instrumentos con el fin llevar a cabo la planeación urbana del país. La planeación es entonces definida, como el conjunto de tareas dirigidas a la elaboración de documentos denominados planes y se entendía por planificación la ejecución, control o ejercicio del documento (Arana; 1990).

El instrumento que inicia la planeación urbana institucionalizada a nivel nacional, es la Ley General de Asentamientos Humanos (1976), de manera casi simultánea se publicó la Ley de Desarrollo Urbano para el D.F. (D.O. 1/01/76), y a partir de este momento se generó una serie de reglamentos con el fin de controlar y ordenar al D.F.. Los principales instrumentos que inciden en el desarrollo urbano del D.F. son:

a) La Ley General de Asentamientos Humanos.

La Ley General de Asentamientos Humanos, considerada como 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 local.

Los diversos temas que contiene la Ley General de Asentamientos Humanos, engloban tres ejes centrales (Ramírez S.; 1983:9-15), que son:

- a) La planeación física.
- b) El federalismo.
- c) La participación popular.

La planeación física se establece mediante la elaboración de Planes (Plan Nacional de Desarrollo Urbano, planes estatales, municipales y de ordenación de zonas conurbadas).

Los lineamientos a seguir en estos planes eran: la fundación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población. En esta línea se propone distribuir en forma equilibrada los centros de población, fomentar las ciudades medias, descongestionar las grandes urbes, regular el mercado de tierra y vivienda y llevar a cabo planes de vivienda popular. Para lograr estos objetivos se estableció la elaboración de un Plan Nacional de Desarrollo Urbano (El Plan de 1978).

El segundo tema, contempla los diferentes niveles del gobierno, que deben actuar para definir, poner en marcha y administrar los distintos planes de desarrollo de cada entidad.

El tercer eje, exige repetidamente la participación ciudadana y de los "diversos" grupos de la comunidad urbana en la formulación de los diferentes planes; el resultado de esto, es que el Estado presentó un doble juego, consistente en el impulso formal a dicha participación y por otra parte, la mediatización real de cualquier intento de hacerla efectiva (Ramírez S.;1983:24).

La Ley introduce recursos legales nuevos en el país, como son los planes (nacional, estatal y municipal), así como instrumentos tales como declaratorias de usos, destinos, reservas y provisiones de predios.

Esta Ley fue duramente criticada por su carácter, que considera **imperativa y normativa** únicamente para el sector público y tan solo **indicativa** para el sector privado. Este carácter general y enunciativo de la Ley no era previsible que influyera significativamente sobre los factores decisivos de la estructuración de los asentamientos, es decir, en el capital privado. (Ramírez S.;1983, Duhau;1991).

Para muchos autores la Ley no trajo consigo modificaciones jurídicas sustanciales al régimen de propiedad del suelo y, por lo tanto es incapaz de contrarrestar los problemas del proceso de urbanización; y "solo el discurso de la Ley es lo que ha propiciado la idea de que a partir de ella pueden introducirse cambios sociales significativos en la dinámica de la urbanización" (Azuela:1983:522).

b) La Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

Con esta Ley se impone el carácter de "obligatoriedad" como lo menciona la LGAH a la ordenación del desarrollo urbano para del D.F. y a la conservación y mejoramiento de su territorio, por medio del establecimiento de normas para determinar los usos, destinos, y reservas de tierras, aguas, y bosques. Este ley es publicada en el Diario Oficial el siete de enero de 1976.

El Art. segundo de la Ley "declara de utilidad pública e interés social, las acciones de planear y ordenar los usos, destinos y reservas de su territorio y el desarrollo urbano del D.F." Con ello se fundamentan la zonificación secundaria del D.F., en los planes de desarrollo.

Los objetivos que persigue esta Ley son:

- a) preservar y utilizar adecuadamente el medio ambiente;
- b) lograr la distribución equilibrada de la población en el territorio;
- c) mejorar las condiciones de vida de la población urbana y rural;
- d) incrementar la función social de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza;
- e) promover el desarrollo económico de las zonas agrícolas y forestales, con el fin principal de mantener el equilibrio ecológico del D.F.;
- f) fomentar la adecuada interrelación socio económica del D.F. dentro del sistema nacional;
- g) distribuir equitativamente los beneficios y cargas del proceso de desarrollo urbano;
- h) procurar que la vida en común se realice con un mayor grado de humanismo;
- i) promover una mayor participación ciudadana en la solución de los problemas que se generan en el D.F.;

j) evitar la especulación excesiva de los terrenos y de los inmuebles dedicados a la vivienda popular y procurar que todos los habitantes del D.F. puedan contar con una habitación digna.

Posterior a la expedición de esta Ley se decretan una serie de reglamentos, decretos y acuerdos que inciden directamente en el desarrollo urbano del D.F. (ver cuadro 2).

CUADRO 2

LEYES, REGLAMENTOS Y DECRETOS PARA EL D. F., POSTERIORES A 1976.	
INSTRUMENTO	FECHA *
Ley de Desarrollo urbano del D.F.	7/01/1976
Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente	28/01/1988
Reglamento de Planes Parciales	9/12/1976
Reglamento del Registro del Plan Director para Desarrollo Urbano del D.F.	10/12/1976
Reglamento de zonificación de los espacios urbanizados, conservación y mejoramiento y reservas territoriales del D.F.	1/10/1979
Reglamento de Zonificación para el D.F.	20/04/1982
Decreto que creó el Comité de Planeación para el desarrollo del D.F. (COPLADE D.D.F.).	07/11/1981

Nota: * Fecha de publicación en el Diario Oficial.

El Art. 5 de la Ley de Desarrollo Urbano, señala que el Departamento del Distrito Federal será la autoridad competente para planear y ordenar los destinos, usos y reservas de los elementos de su territorio y el desarrollo urbano del mismo. Por lo que le corresponde la aplicación del Programa General y los Programas Parciales Delegacionales.

c) El Plan Director de Desarrollo Urbano del D.F. 1982.

El Plan Director de Desarrollo Urbano del D.F. tuvo una primera versión en 1980, con una distribución reducida únicamente

en ciertos sectores; en 1982 se oficializa y a partir de esta fecha, existen los lineamientos básicos de organización del espacio.

Del Plan Director, se derivan a su vez, los Programas Parciales Delegacionales que son los instrumentos de planeación a detalle que definen los usos del suelo de cada delegación.

El Plan Director de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (1982), desde su origen contenía varios problemas intrínsecos, entre ellos, su incapacidad para abordar cuestiones de desarrollo económico y social, al excluirse las estructuras de comercialización y empleo.

No obstante, el Plan fue concebido como "el resultado de estudios y experiencias acumuladas a lo largo de varios años y por otra, el inicio de una etapa de planeación, acorde con los objetivos y las políticas que establecía el Plan Nacional de desarrollo Urbano" (PDUDF 1980). Oficialmente su principal propósito era establecer las bases necesarias que permitieran la congruencia entre las metas y acciones del corto plazo, con los programas y proyectos específicos de desarrollo urbano que emanaran de este plan y sus versiones futuras, a su vez trataba de incorporar la planeación urbana al proceso general de planeación, programación, presupuestación, operación y evaluación del Distrito Federal; asimismo atender a los objetivos, estrategias, programas y procedimientos de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

Algunos opinaban que la creación del Plan Director de Desarrollo Urbano justificaría los excesivos gastos que en esos momentos se proponía realizar el regente Hank González, al incorporar el nuevo sistema de ejes viales y las ampliaciones del metro, al Plan de Desarrollo, ambos decididos a puerta cerrada por

el regente y sus consejeros, sin consultar con la Dirección de Planeación o con el público.

El Plan de 1982 presentaba los cuatro capítulos o niveles de análisis según la metodología del Plan Nacional (1978): Nivel Normativo, Nivel Estratégico, Corresponsabilidad Sectorial y Nivel Instrumental.

El diagnóstico mencionaba que el Distrito Federal hasta ese momento había sido capaz de absorber la migración rural que alimentaba el proceso de urbanización, y se manifestaba en un crecimiento en forma acelerada, produciendo la agregación de áreas circunvecinas sin que éstas siguieran un esquema de planeación urbana que previera las necesidades de integración a la ciudad mediante adecuados servicios e infraestructura. (PGDUDF;1982)

La densidad de población que residía en el Area Urbana del Distrito Federal llegaba a 600 Hab/Ha en el centro y de 47 Hab/Ha. en algunas zonas de su periferia; el crecimiento que presentaba el área urbana era producto de un proceso no controlado de incorporación de suelos agrícolas, zonas de conservación ecológica, barrancas y cerros no aptos para usos urbanos, cuyo producto era una extensa área urbana continua de aproximadamente 534 km². que equivalía al 35.5 % del total de la superficie del D.F. (González S.1990).

La superficie no urbanizada del Distrito Federal la constituían suelos agrícolas erosionados y áreas boscosas, clasificadas como reservas de Conservación Ecológica o de recarga acuífera, no aptas para el desarrollo urbano. No obstante, ya se presentaban asentamientos de sectores de menores ingresos (asentamientos ilegales) en estos terrenos, de propiedad ejidales, comunales o particular.

EL diagnostico también mencionaba, que el mercado inmobiliario estaba controlado por empresas particulares con participación mayoritaria en la oferta, mientras que la acción directa del Estado se había orientado a la adquisición del suelo para proyectos de interés social, en sitios frecuentemente inadecuados e incompatibles con la política general de organización urbana.

El pronóstico del PGDUDF (1982), preveía que de mantenerse el control de las empresas inmobiliarias en el mercado del suelo, la posibilidad de suelo, para grandes sectores de población de bajos ingresos sería únicamente en zonas ilegales, zonas cuyas características eran de fuerte pendiente, o zonas por preservar dado su valor ambiental para la ciudad; en consecuencia, se tendría un deterioro ecológico producto de la transformación en suelo urbano de las reservas forestales, terrenos de alta pendiente, zonas minadas o agropecuarias; asimismo, disminución de zonas de captación y recarga acuífera, lo cual significaría un alto costo social y ambiental, por la ocupación de suelo no apto para el desarrollo urbano.

Los objetivos del Plan Director de Desarrollo Urbano de 1982, se enfocaban a evitar que no sucediera lo anterior, proponiendo:

- a) ordenar y regular el procedimiento y desarrollo del área urbana del Distrito Federal para lograr una distribución más equilibrada de la población y de las actividades económicas;
- b) promover el desarrollo urbano integral y equilibrado en la entidad, para la mejor distribución de los componentes de la estructura urbana;
- c) propiciar condiciones favorables para el acceso de la población a los beneficios del desarrollo urbano en lo que toca a suelo urbano, vivienda, infraestructura, equipamiento y servicios públicos y,
- d) conservar, mejorar y aprovechar el medio ambiente para

contribuir al mejoramiento de la calidad de la vida de la población.

Para alcanzar estos objetivos las políticas fueron de control, dirigidas a:

- a) controlar la expansión urbana en el Distrito Federal, especialmente en la parte surponiente, sur y suroriente;
- b) densificar el área urbana para optimizar la recuperación de zonas subutilizadas en lo que atañe a su capacidad instalada de infraestructura, equipamiento y servicios públicos;
- c) orientar el crecimiento demográfico a zonas dentro del área susceptible de desarrollo urbano,
- d) la conservación del Sur del D.F.

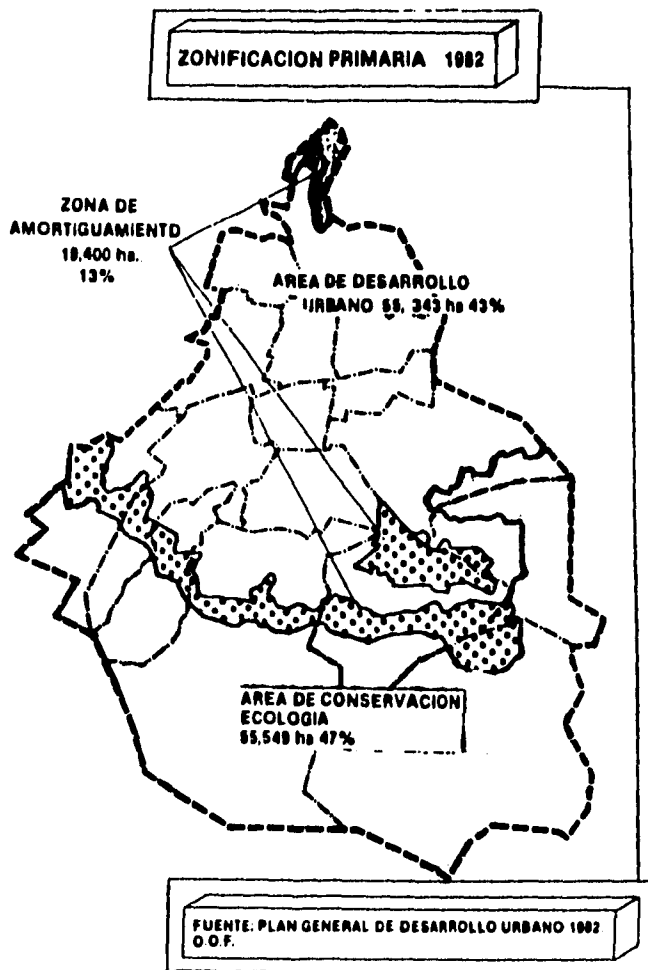
En política conservación se establecieron dos áreas: el **área de Amortiguamiento** y el área de **conservación ecológica** (Fig. 1).

El Area de Amortiguamiento, definida como "un área que separaría la ciudad (Area Urbana) de las zonas por conservar; la cual serviría de barreras de contención para que la ciudad no creciera sobre superficies cuyo uso urbano implicaría grandes costos económicos, sociales y ambientales". (PGDUDF 1982). Esta franja bordeaba al área urbana, y tenía una superficie variable entre 1 a 3 km. de ancho, cubriendo una superficie de 1265 km² (126,500 has) aproximadamente.

Después de esta área de amortiguamiento se encontraba el **Area de Conservación**, que correspondía al área no urbanizada y sujeta a una "estricta" política de conservación del sur y la porción extrema norte del Distrito Federal y que en su conjunto sumaba un total de alrededor de 680 km² (68,000 has).

Los usos y destinos del suelo en la zona de amortiguamiento así como en el área de conservación eran: poblados rurales,

FIGURA 1



agropecuario intensivo,² parques metropolitanos y forestales y zonas boscosas y forestales, definidos con usos compatibles con la

² El uso agropecuario, cuya superficie era muy limitada, sería de uso intensivo y sólo se permitiría en las delegaciones de Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta.

conservación y mejoramiento ecológico de las zonas; asimismo, se establecieron bajos índices de construcción, con infraestructura independiente a la del resto de la ciudad. El 70% del área de amortiguamiento era superficie susceptible de conservar, es decir, 885.5 has.; el restante 30% (379.5 has.) se destinarían para los usos propuestos.

En estas zonas, se otorgarían concesiones por tiempo limitado a asociaciones públicas para usos restringidos compatibles con la conservación y mejoramiento ecológico de la zona, con un índice bajo de construcción -500 m²/km²- y que pudieran dotarse de infraestructura en forma independiente a la infraestructura general de la ciudad; por ejemplo, cementerios, zonas militares, servicios turísticos y otros servicios públicos consumidores de espacios abiertos. No se permitiría ninguna instalación industrial.

El programa planteaba que los poblados rurales, tanto del área de conservación como del área de amortiguamiento, cubrirían en total un área de 25 km² (2500 ha), superficie que se mantendría inalterable, permitiendo su crecimiento poblacional con base a la saturación de terrenos baldíos y a la densificación hasta llegar a los 120 hab/ha. La dotación de servicios sería sólo de tipo básico dentro de un perímetro definido, evitando su conurbación con poblados vecinos, por lo cual no permitirían viviendas fuera de estos límites; el crecimiento urbano superó en mucho a la propuesta del plan de no permitir el crecimiento más allá de 2500 ha. Esto sin tomar en cuenta la superficie actual ocupada por los asentamientos irregulares, que corresponden a construcciones fuera de los perímetros permitidos.

También se proponía acelerar los procesos de regularización de la propiedad de la tierra dentro del área urbanizada, así como de las tierras agrarias del suroriente, sur y surponiente del Distrito Federal. Esto dentro de un marco en donde gran parte de

los asentamientos populares de la ciudad se ha habian unido en la Coordinadora Nacional de Movimientos Urbanos y Populares (CONAMUP), y en 1980 comenzaba a asentarse como fuerza nacional, donde su principal foco de presión se ejercía en el D.F. Como se ha mencionado los programas de regularización son considerados un estímulo para la formación de los asentamientos irregulares, pero la presión que ejercen los asentamientos es más fuerte que la planeación establecida, por tal motivo los programas de regularización son una válvula de escape para esta presión social. Todo esto influyó para que existiera una creciente sofisticación en los argumentos en torno al desarrollo urbano, el cual exigía respuestas técnicas, y la existencia de un sistema de planeación urbana se volvió una importante herramienta de mediación política.

Otro aspecto que el diagnostico definía claramente era el problema de la vivienda y que esta íntimamente ligado a al establecimiento de asentamientos irregulares, se mencionaba que los programas del sector público únicamente atendía del 15% al 20% de población solicitante de vivienda; y el sector privado se enfocaba los estratos con ingresos medios y altos atendiendo al 15% de la población, y el restante 60-70% carecía de posibilidades para acceder al mercado formal de vivienda (DDF:1982), transformandose potencialmente en población que se incorporaría al mercado ilegal, como ha sucedido a la fecha.

El Plan de Desarrollo tuvo múltiples criticas, entre otras, se mencionaba la escasa información que se hizo del mismo quizá por no convenir a los intereses del gobierno, esto se observo en el Area de Amortiguamiento, en donde su objetivo era controlar el crecimiento urbano pero relativamente pocos de quienes en ese momento ocupaban tales tierra o estaban construyendo en esta zona parecían haber oído hablar del plan. En Tlalpan -delegación en el sur del D.F. que cubría una parte crucial de la zona amortiguadora"- unas 313 hectáreas de terreno se abrieron a la construcción entre 1980 y 1984, y más de 75% de los desarrollo

individuales eran de grupos de ingresos bajos o medios en terrenos mucho más pequeños de los que permitía los reglamentos, por lo que eran ilegales. (Aguilar Martínez;1987, citado por Duhau:1991).

La pretensión de orientar el desarrollo urbano a través de la jerarquización funcional de espacios homogéneos y mediante la inducción producida por el uso de instrumentos de regulación y la planeación de infraestructura, sin tomar en cuenta la problemática de la propiedad del suelo, ni la dinámica de la base económica de la ciudad, ni el comportamiento real de la inversión inmobiliaria. (Duhau y Suárez;1991:7-8). condujo a una serie de irregularidades del Plan de Desarrollo Urbano del D.F.

El Plan de Desarrollo Urbano, sentó un precedente en planeación urbana. Pero presentaba algunas imprecisiones en las políticas de control de los asentamientos del sur del D.F. El diagnóstico elaborado mencionaba que existía un grupo importante de población de escasos recursos que no tenía forma de acceder a un lote dentro del mercado privado ni del gubernamental y de no dar respuesta a sus reclamos continuarían asentando en zonas inadecuadas para el desarrollo urbano. No obstante, que el diagnóstico lo mencionaba como un problema grave, el gobierno no estableció una política clara dentro del Plan para los asentamientos irregulares, solo se mencionaba el establecimiento de programas de regularización y por otra parte se establecía una normatividad estricta para controlar el crecimiento, pero no daba soluciones claras al origen del problema.

d) Programa de General de Desarrollo Urbano del D. F. de 1987.

En 17 de julio de 1987 en el Diario Oficial de la Federación se publica la versión abreviada de lo que se considera la evaluación y actualización de más de cuatro años de aplicación del Plan de Director de Desarrollo Urbano de 1982, denominado ahora

Programa General de Desarrollo Urbano de Distrito Federal
1986-1988 (PGDUDF).

La principal diferencia entre esta versión y el plan anterior de 1982 se relaciona con los cambios a la zonificación primaria y secundaria del D.F. y con la elaboración de los Planes Parciales Delegacionales.

Los objetivos respecto al anterior plan no variaron mucho, lo que fue importante es que se agregó uno en relación a la reconstrucción de la ciudad después del sismo de 1985. Para el control del crecimiento urbano los objetivos importantes son:

- Apoyar e inducir la construcción y reconstrucción de vivienda para los sectores de bajos ingresos.
- Avanzar en la cobertura de infraestructura, servicios y equipamiento.
- **Establecer procedimientos para la regularización del suelo.**
- **Proteger del proceso de urbanización las zonas de conservación ecológica.**

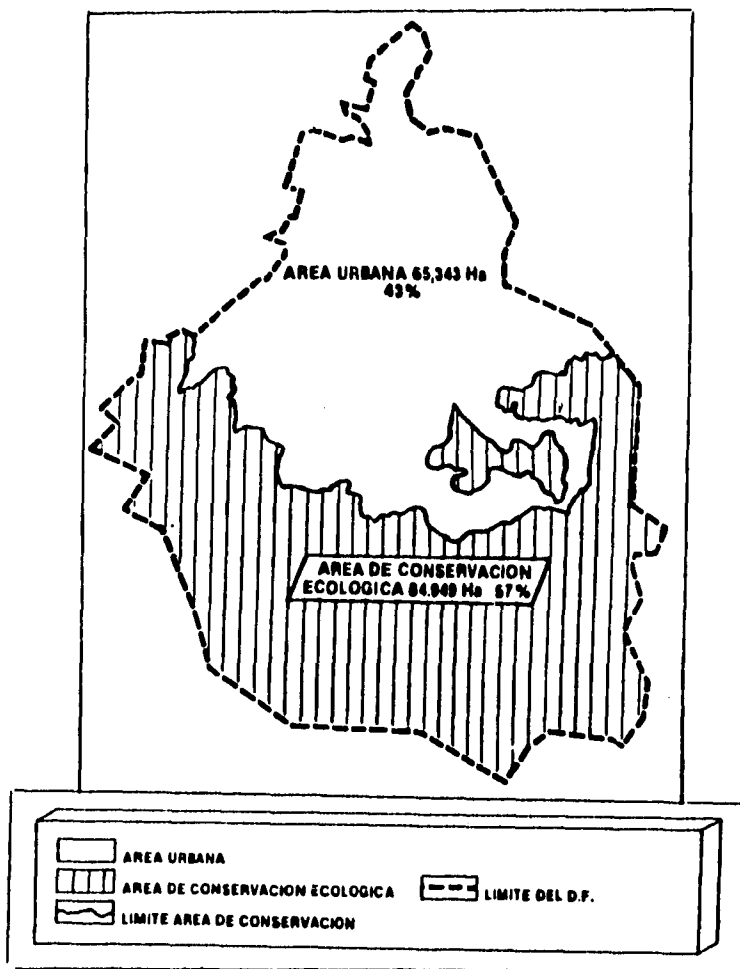
Los objetivos están planteados con base en la nueva zonificación primaria del D.F. y formaron parte fundamental de la estrategia, presentada ahora en dos áreas: (ver figura 2)

- Un Area de Desarrollo Urbano (ADU) que comprende 63,382 ha., (42.6%); y
- Un Area de Conservación Ecológica (ACE) de 85 554 ha., (57.4%).

En la zonificación primaria es importante la desaparición de la Zona de Amortiguamiento, que ahora pasa a formar parte del Area de Conservación Ecológica; esta zona no cumplió su objetivo de detener el crecimiento urbano y fue en mucho rebasada por el proceso de urbanización.

En esta versión de 1987, se estableció una delimitación física entre el ACE y el ADU, denominada Línea de Conservación Ecológica (LCE), su finalidad era marcar el límite de crecimiento del área urbana hacia el sur del D.F. y de esta manera preservar ante todo los usos agropecuarios y forestales del ACE. La LCE tiene una longitud aproximada de 156 kms, y atraviesa el territorio de las delegaciones Cuajimalpa, Alvaro Obregón, Magdalena Contreras, Tlalpan, Xochimilco, Tlahuac e Iztapalapa.

FIGURA 2



Asimismo, se crearon las llamadas Zonas Especiales de Desarrollo Controlado (ZEDEC), definidas como áreas que "por sus características y problemas especiales, tendrían una particular atención. Debiendo ajustarse a una zonificación y reglamentación de desarrollo controlado y se regirían por políticas de disuación o protección". Contando con instrumentos fiscales y jurídicos para cumplir tales políticas (DDF 1986). Tales instrumentos nunca fueron publicados, y las ZEDEC'S que actualmente se han decretado, ha dejado entre dicho su validez jurídica.

Para el Area de Conservación Ecológica se definieron a demás de las ZEDEC'S, la zonificación de Habitacional Existente (HE) "dada a todos aquellos asentamientos que se localizan fuera del casco urbano del Poblado, estableciendo una normatividad tal que permita su regulación y control" (DDF 1987). En este caso se tiene el mismo problema, las llamadas HE, solo se tienen en plano, sin reglamentación alguna y el gobierno las ha mantenido ignoradas.

En la nueva zonificación del Programa Urbano, se establece el **Area de Conservación Ecológica (ACE)**, definiéndose como fundamental para limitar 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 propiedad de la tierra aunada a las presiones que ejercen los usos urbanos y aún por las propias actividades rurales inadecuadas (D.D.F. 1987)

En tal virtud, el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal de 1987 preveía la consolidación de esta zona como reserva natural, mediante su preservación y mejoramiento, paralelamente al control de la expansión urbana de los 36 poblados que se asientan en esta área; control que como se menciona no se ha logrado establecer.

Los 36 poblados localizados en el ACE, tuvieron un crecimiento demográfico conjunto fue de 3.8% anual entre 1970 y 1980, incrementaron dicha tasa al 6% entre 1980-1985, paralelamente a que la PEA sufrió un descenso notable. De mantenerse esa tendencia el pronostico era que su población aumentaría en cerca de dos veces para el año 2000, con la consiguiente reducción de los suelos agropecuarios y forestales, la disminución de las perspectivas de desarrollo socioeconómico basados en el uso irracional de los recursos naturales en la región y la destrucción del ACE. En tal virtud, el PGDUDF esperaba inducir, que de una población de 196 133 habitantes en 1986, en el ACE, sólo se cuente para el año 2000, con una de 282 233 habitantes.

Estos poblados fueron delimitados nuevamente con poligonales para controlar su crecimiento, asignándoles lotes tipo de 10,000 5,000, 1.125, 540, 330, 220 m². Con densidades que iban de 10 hab/ha hasta 320 hab/ha. Por lo estricto de la normatividad, poca gente logra cumplir con este requisito. Siendo difícil solicitar el permiso de construcción de manera oficial.

Pero por otra parte, el Programa mencionaba que la mayor parte de la superficie del Area de Conservación, se caracteriza por tener usos del suelo predominantemente forestales, agrícolas, agropecuarios, de recarga de acuíferos, así como áreas que ostentan un considerable grado de deforestación y erosión, suelos que por características entran fácilmente al mercado inmobiliario.

Actualmente, se han realizado las actualizaciones de los límites de crecimiento de algunos poblados rurales: San Mateo Tlaltenango y San Lorenzo Acopilco en Cuajimalpa; San Bartolo Ameyalco, Alvaro Obregón y San Andrés Totoltepec, Tlalpan, cuya superficie en total suma 900 ha. aprox., sin agregar la superficie de los asentamientos irregulares. Esto demuestra que el crecimiento de los poblados rurales no ha sido de controlado.

Con respecto a los asentamientos que se encuentran fuera del límite de crecimiento de los poblados rurales, tienen tres clasificaciones, como: ZEDEC'S, como Zonas de Habitación Existente (HE) o como asentamientos irregulares. Dada la inexistencia de mecanismos eficaces para responder a las necesidades de suelo y vivienda la mayoría de la población, continuaba estableciéndose en los asentamientos irregulares, a pesar de la puesta en marcha de dispositivos orientados a impedirlo, actualmente en el Area de conservación Ecológica se tiene ocupada una superficie de 2,503.0 ha. por parte de los asentamientos irregulares (COCODER 1995).

Nuevamente en este programa se estableció la política de no permitir asentamientos irregulares; pero su crecimiento continua en áreas no aptas para el desarrollo urbano; porque no definieron zonas de reserva habitacional que respondieran a este tipo de la demanda. La zonificación secundaria de los poblados rurales en 1982 comprendía exclusivamente la zona construida, existiendo pocos lotes baldíos en el interior de estos límites, de manera lógica el crecimiento de los poblados se realizó fuera de los límites. En 1987 cuando se trata de corregir este problema, ampliando los límites de crecimiento de los poblados y de esta manera dejar zonas de reserva habitacional, se establecen lote tipos con superficies altas (250 a 5000 m²) que restringen el crecimiento al interior de los poblados.

CONCLUSIONES:

Mucho se ha cuestionado el papel que juega la planeación en el desarrollo urbano de la ciudad y principalmente hacia los asentamientos irregulares; aún antes de que se "institucionalizará" la planeación, ya existía una política divergente en el tema, por una parte el propio Estado promovían estos asentamientos ilegales, mientras por otra se llevaba a cabo

una serie de instrumentos que pretendían ordenar el desarrollo de la ciudad, como sucedió en el período de Avila Camacho.

Cuando se trata de reglamentar la planeación, mediante la Ley General de Asentamientos Humanos, esta no toca uno de los puntos central del proceso de urbanización, como es la propiedad del suelo; la Ley no presento modificaciones jurídicas sustanciales al régimen de propiedad del suelo, y por tanto es incapaz de contrastar los problemas del proceso de urbanización y más aún si se toma en cuenta las recientes modificaciones realizadas al artículo 27 constitucional. Los suelos ejidales y comunales continuaran entrando a la venta en el mercado inmobiliario, sin considerar que exista una planeación urbana.

Mientras la planeación institucionalizada no presente las alternativas adecuadas para proporcionar suelo y vivienda a los sectores populares, los asentamientos ilegales continuaran presentando la única alternativa para acceder a una terreno. Sin importar estar fuera de la delimitación señalada por el plan, o no cumplir con el lote mínimo y carecer de los servicios mínimos de infraestructura.

Los Programas de Desarrollo Urbano tanto de 1982 como el 1987 establecen la política de no permitir los asentamientos irregulares, aun cuando el diagnóstico definía como un problema grave el déficit de vivienda que existía para los sectores populares, los planes no contiene medidas específicas de como solucionar este problema, y por el contrario establecen medidas de control para evitar el crecimiento urbano, aún a sabiendas de que este iba a continuar.

La planeación urbana actual presenta una dualidad; por una parte se implementa el control del crecimiento urbano, y hasta se delimita una línea que defina claramente hasta donde debe llegar el crecimiento, se crean instituciones que controlen este

una serie de instrumentos que pretendían ordenar el desarrollo de la ciudad, como sucedió en el periodo de Avila Camacho.

Cuando se trata de reglamentar la planeación, mediante la Ley General de Asentamientos Humanos, esta no toca uno de los puntos central del proceso de urbanización, como es la propiedad del suelo; la Ley no presento modificaciones jurídicas sustanciales al régimen de propiedad del suelo, y por tanto es incapaz de contrastar los problemas del proceso de urbanización y más aún si se toma en cuenta las recientes modificaciones realizadas al artículo 27 constitucional. Los suelos ejidales y comunales continuaran entrando a la venta en el mercado inmobiliario, sin considerar que exista una planeación urbana.

Mientras la planeación institucionalizada no presente las alternativas adecuadas para proporcionar suelo y vivienda a los sectores populares, los asentamientos ilegales continuaran presentando la única alternativa para acceder a una terreno. Sin importar estar fuera de la delimitación señalada por el plan, o no cumplir con el lote mínimo y carecer de los servicios mínimos de infraestructura.

Los Programas de Desarrollo Urbano tanto de 1982 como el 1987 establecen la política de no permitir los asentamientos irregulares, aun cuando el diagnóstico definía como un problema grave el déficit de vivienda que existía para los sectores populares, los planes no contiene medidas específicas de como solucionar este problema, y por el contrario establecen medidas de control para evitar el crecimiento urbano, aún a sabiendas de que este iba a continuar.

La planeación urbana actual presenta una dualidad; por una parte se implementa el control del crecimiento urbano, y hasta se delimita una línea que defina claramente hasta donde debe llegar el crecimiento, se crean instituciones que controlen este

crecimiento y por otra parte no se proporcionan los instrumentos para solucionar el problema, por el contrario este rebasa a tal grado, que los programas de regularización forman parte de las actuales políticas urbanas.

Desde este punto de vista si de todas formas se regulariza un proceso ilegal, porque no permitir una reglamentación más flexible, acorde con la situación real del desarrollo de la ciudad.

Un gran problema que se está dando en la planeación urbana es el hecho de haber tomado cada vez más un carácter político, que indudablemente lo tuvo desde su creación, sirviendo en ocasiones para justificar legalmente decisiones de desalojo o invasiones de grupos de asentamientos irregulares nuevos.

Finalmente hay que mencionar que la planeación, tal como se maneja en el concepto ha sido muy amplia, dado la gran publicación planes, de reglamentos, etc. elaborados para el D.F.; pero en cuanto a la planificación esta ha estado de acuerdo a la discrecionalidad de las autoridades.



FACULTAD DE INGENIERIA Y ARQUITECTURA
COLEGIO DE GEOGRAFIA

EL AREA CONSERVACION ECOLOGICA DEL DISTRITO FEDERAL**3.1 Antecedentes de la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural (COCODER).**

De acuerdo con los objetivos del Programa de Desarrollo Urbano del D.F. y con objeto de llevar un control del Area de Conservación Ecológica, "para lograr una adecuada preservación de los recursos naturales y desarrollo rural integral, en beneficio del nivel de vida de las comunidades rurales y sobre todo el mejoramiento urgente de las condiciones ambientales de la Ciudad de México"(COCODER 1994), en septiembre en 1985 se crea la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural (COCODER) como producto de la fusión de la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del D.F. (COCODA) y algunas áreas técnico-administrativas de la desaparecida secretaria general de Desarrollo Urbano y Ecología del Departamento.

Uno de sus tres programas prioritarios lo representa el de los **usos y destinos del suelo rural**,³ en el cual se propone la regulación, administración y control del uso del suelo, para detener el avance de la mancha urbana.

Para ello se contaría con un grupo denominado **ecoguardas**, el objetivo inicial de este grupo era cuidar los recursos naturales de la zona, para ello se eligió a habitantes de las mismas comunidades rurales; poco a poco fue cambiando el concepto, y los actuales **ecoguardas** funcionan más como inspectores de

³ Los otros dos correspondían al mejoramiento ecológico (mediante la preservación de los recursos naturales) y al fomento agropecuario y Forestal.

construcciones, que como inspectores de ecología, cuya función actual es controlar el crecimiento de los asentamientos irregulares.

3.2 Políticas de control de asentamientos irregulares por parte de la COCODER.

El procedimiento de control dirigido a los asentamientos irregulares se realiza de acuerdo a los instrumentos legales que proporciona el Reglamento de Construcciones del D.F. en su Art. 125 que son: Notificación, Clausura y Resolución, los cuales son realizados por medio de los ecoguardas.

Con estas acciones se logró disminuir parcialmente la intensidad de construcción de los asentamientos, sin embargo, no han sido suficientes para detener el crecimiento de los asentamientos ilegales.

El procedimiento de notificación, clausura y resolución (demolición) aunque se aplica de manera regular, se ha visto truncado en su tercera fase por situaciones de carácter político y social.

El costo político-social que representa los desalojos y demoliciones, aunado a las fuertes presiones que ejercen los diversos partidos políticos al actuar como intermediario en el proceso, han impedido la culminación del procedimiento de control.

Para lograr un control más efectivo de estos asentamientos la COCODER implemento, a su vez, **operativos especiales**, como son:

Operativos de quebrantamiento de sellos.- En estos operativos se detiene a las personas que se detectan construyendo a pesar de existir sellos oficiales de clausura en su obra.

Operativos de fraccionamientos clandestinos.- Mediante los cuales detenían a las personas que de manera ilegal fraccionaban terrenos de propiedad social para comercializarlas, incurriendo en el delito de fraude. Esto con la denuncia previa por parte de los afectados, aspecto que difícilmente se cumple, en caso de querer denunciar a los fraccionadores no se cuenta con documentación necesaria para avalar la demanda.

Las políticas hacia los asentamientos ilegales por parte de la COCODER han tenido varias etapas, que están función de las diferentes administraciones de esta dependencia. En un principio la política seguida fue de un estricto control, aplicándose en algunos casos la fuerza pública para llevar a cabo desalojos y se utilizaban frecuentemente los operativos de quebrantamiento de sellos; posteriormente se estableció la reubicación de los mismos, mediante la gestión de terrenos para llevarse a cabo la reubicación; política poco eficaz, por la carencia de presupuesto para adquirir los terrenos, que pretendían ser encontrados en la zona urbana. Finalmente se estableció la consolidación de los asentamientos como zonas especiales de desarrollo controlado (ZEDEC's).

A partir de 1992, se establece consolidar los asentamientos con la categoría de ZEDEC, motivado en gran parte por el grado de consolidación que llegaron a tener y por el establecimiento del Programa Nacional de Solidaridad. Las actuales políticas para los asentamientos ilegales continúan enfocadas a legalizar su situación mediante su consolidación como Zonas Especiales de Desarrollo Urbano (ZEDEC'S) o integrarlos a las poligonales de los poblados rurales.

El Area de Conservación Ecológica por la estricta normatividad a que fue sujeta, al asignarle lotes tipo que van desde los 220 a los 10,000 m², ha fomentado entre otras cosas el gran problema de corrupción que existe en la COCODER. Al no poder

cumplir con esta normatividad la población "opta" por dar dinero para que se le permita continuar construyendo.

La corrupción es un gran problema que abarca todos los niveles en la COCODER, desde los "ecoguardas", los cuales aceptan dinero por no notificar y permitir que se siga construyendo o dicrecionalmente se tolera la construcción como sin saber que esta, esto auspiciado por los más altos niveles, los cuales también firman de manera oficial licencias de construcción, aun cuando no se cumplan los requisitos establecidos.

Otro de los graves problemas, es el no contar con personal profesional para dirigir la zona, teniéndose el caso de jefes de departamentos que no cuentan ni con educación básica, o de subdirectores que se dicen ser "Licenciados o Ingenieros" según el caso y manejan la planeación urbana sin sensibilidad alguna en perjuicio de la población misma y del Area de Conservación Ecológica, ya que han hecho de su trabajo su **modus vivendi**.

3.3 Regularización de asentamientos irregulares.

Como se mencionó en el capítulo uno, la irregularidad de un asentamiento esta en función de la tenencia de la tierra, o por la zonificación de usos del suelo y del permiso del construcción.

La ilegalidad de los asentamientos localizados en el Area de Conservación Ecológica, esta en función del uso del suelo y por carecer de licencia de construcción. La propiedad de la tierra no se considera como un elemento de ilegalidad por las autoridades de COCODER. Dado que la actividad de planeación de usos del suelo en el D. F. no prejuga sobre la tenencia de la tierra.

El uso del suelo es el elemento principal para obtener un permiso de construcción, es requisito indispensable tener la

constancia de uso del suelo en donde se indique que el terreno esta dentro de las zonas habitacionales establecidas por la zonificación secundaria, así como cumplir el lote tipo establecido en los programas parciales, de no ser así no se permite construir legalmente.

La ilegalidad de los asentamientos como se ha mencionado esta en función de la zonificación secundaria del ACE; los usos permitidos en esta zona son:

Agrícola de mejoramiento y rehabilitación (AMR)

Agrícola intensivo (AI)

Agrícola de conservación (AC)

Agrícola de protección especial (APE)

Agrícola Perenne (AP)

Pecuario estabulado (PE)

Pecuario semiestabulado (PS)

Pastoreo controlado (PC)

Protección Especial Forestal múltiple (PEFM)

Protección Especial Forestal restringido (PEFR)

Áreas recreativas y culturales (PERC)

Poblado rural (PR)

Zonas especiales de desarrollo controlado (ZEDEC's).

Los poblados rurales y las ZEDEC's son la únicas áreas donde se permite construir, "respetando" los lotes tipos de cada zona. En los restantes usos no es del todo prohibido construir, se permite la "vivienda de tipo rural" siempre y cuando tenga un lote mínimo de 5,000 m²., y se construya el 5% del terreno, es decir, 250 m².

Desde este punto de vista, el establecimiento de los asentamientos no sería ilegal si cumpliera con este requisito, pero es prácticamente imposible tener esta superficie, como se ha establecido, los asentamientos ilegales son conformados principalmente por los sectores de menores ingresos. La superficie

de los lotes en cada asentamientos es variable, pero existen asentamientos con lotes de 3,000 m², (El Calvario, Tlalpan), hasta de menos de 150 m² (en A. Obregón, M. Contreras, etc.).

La regularización del uso del suelo de un asentamiento, se compone de varias etapas:

a) Solicitar la petición de regularización por parte de los vecinos, esto no quiere decir, que se acepte la petición de todos los asentamientos; estos se someten a una serie de negociaciones políticas entre los vecinos y las autoridades de COCODER, de acuerdo a la presión que ejerza el asentamiento y a su grado de consolidación dependerá que se admita su regularización.

b) Una vez admitida la regularización del asentamiento se elabora de un expediente que contiene: el acuerdo por el cual se aprueba la normatividad del asentamiento, un plano con los usos del suelo y un dictamen técnico.

El acuerdo establece la normatividad que deberá seguir el asentamiento referentes a:

- No permitir lotificaciones inferiores a los lotes establecidos.
- Poder construir una vivienda nueva o ampliar la existente respetando: la superficie de construcción permitida, alturas (normalmente se permiten dos niveles de construcción), así como la superficie de área libre.
- No permitir la construcción de condominios horizontales, verticales y/o conjuntos habitacionales.
- No permitir la construcción de ejes viales.
- No permitir construcciones en zonas federales (barrancas, cauces, línea de alta tensión, etc.).
- Conectarse al colector de drenaje local o en su defecto recabar autorización de la autoridad competente para proceder a la construcción de fosas sépticas.

de los lotes en cada asentamientos es variable, pero existen asentamientos con lotes de 3,000 m², (El Calvario, Tlalpan), hasta de menos de 150 m² (en A. Obregón, M. Contreras, etc.).

La regularización del uso del suelo de un asentamiento, se compone de varias etapas:

a) Solicitar la petición de regularización por parte de los vecinos, esto no quiere decir, que se acepte la petición de todos los asentamientos; estos se someten a una serie de negociaciones políticas entre los vecinos y las autoridades de COCODER, de acuerdo a la presión que ejerza el asentamiento y a su grado de consolidación dependerá que se admita su regularización.

b) Una vez admitida la regularización del asentamiento se elabora de un expediente que contiene: el acuerdo por el cual se aprueba la normatividad del asentamiento, un plano con los usos del suelo y un dictamen técnico.

El acuerdo establece la normatividad que deberá seguir el asentamiento referentes a:

- No permitir lotificaciones inferiores a los lotes establecidos.
- Poder construir una vivienda nueva o ampliar la existente respetando: la superficie de construcción permitida, alturas (normalmente se permiten dos niveles de construcción), así como la superficie de área libre.
- No permitir la construcción de condominios horizontales, verticales y/o conjuntos habitacionales.
- No permitir la construcción de ejes viales.
- No permitir construcciones en zonas federales (barrancas, cauces, línea de alta tensión, etc.).
- Conectarse al colector de drenaje local o en su defecto recabar autorización de la autoridad competente para proceder a la construcción de fosas sépticas.

- Da una serie de elementos que se deben cumplir para establecer la imagen urbana del asentamiento, como colocación de tinacos, tipo de bardas, etc.
- sección de las vialidades permitidas.

El plano de usos del suelo contiene los límites del asentamiento y la zonificación secundaria. Un aspecto importante en la normatividad de los asentamientos, es el hecho de asignarles espacios para equipamiento y definir áreas verdes dentro del mismo, las cuales son concertadas con los propios vecinos.

La participación social es un elemento importante en la elaboración de la normatividad de un asentamiento; esta no se da por que lo marque la Ley General de Asentamientos Humanos, sino por el interés que representa para los vecinos legalizar su situación, ya que los vecinos desconocen esta Ley. Un asentamiento no se legaliza sin la autorización de los representantes, lo cual no quiere decir que en cierta ocasiones no se preste a la manipulación de algún partido o autoridad.

c) Una vez que elaborado este expediente y firmado el plano por las respectivas autoridades (COCODER, delegación y los representantes vecinales), se envía a la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica (lo que actualmente es la Secretaría de Desarrollo urbano y Vivienda), para proceder a los trámites de publicación del Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, y de esta manera hacer oficial su normatividad.

d) El siguiente paso es la legalización de la propiedad de la tierra; mediante CORRET en caso de ser ejidos o zonas comunales, o por la Dirección General de Regularización Territorial (DGRT) cuando se trata de propiedad privada.

Esto que aquí se describe de manera simple, representa un proceso complicado y tardado para los habitantes de los

asentamientos ilegales. No existe un tiempo definido de cuanto puede tardarse la legalización de un asentamiento, pero este no es menor a un años desde que se inicia su gestión, hasta su culminación, con la entrega de la escrituración de los terrenos.

3.4 La política de Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL).

Como se ha mencionado uno de los objetivos de PRONASOL es la dotación a la población de los mínimos de bienestar en materia de alimentación, salud, educación e infraestructura de servicios; ésta programa representó un elemento fundamental en la consolidación de los asentamientos ilegales, al proporcionarles infraestructura, sin tomar en cuenta las políticas de control de la COCODER.

Por ser la política del sexenio, PRONASOL fue fuertemente promovido e impulsado, en todo en D.F., las bases de este programa en cuanto a la dotación de infraestructura, consistió en proporcionar el material necesario y los habitantes realizaban las obras requeridas, enfocándose principalmente a la construcción de calles, de guarniciones, introducción de drenaje y abastecimiento de agua.

En el Area de Conservación Ecológica, que carecía de obras de infraestructura, este programa tomo gran fuerza; es indudable que fue un programa que mejora las condiciones de muchos asentamientos, pero contravino las políticas de control vigente, fomentando de forma grave el crecimiento de los asentamientos irregulares. PRONASOL, estableció sus oficinas en las delegaciones políticas, sirviendo estas como enlace entre la población y el Programa de Solidaridad, mediante su departamento de obras públicas, en donde se solicitaba la introducción de servicios por parte de los vecinos.

La falta de coordinación entre las dependencias y la poca importancia dada a las políticas de control de COCODER, se manifestó en la introducción de servicios a los asentamientos irregulares, sin considerar el tratamiento asignado por la COCODER. De esta manera se proporciono servicios a asentamientos propuestos para reubicar, o sin un tratamiento definido, con lo cual no se deajo otra opción que la regularizar de los mismos como ZEDEC'S, en detrimento de la Zona de Conservación Ecológica.

3.5 Situación actual de los asentamientos irregulares en el Area de Conservación.

Las políticas que implementadas para el control de los asentamientos ilegales no han tenido el efecto esperado y los objetivos planteados en el Programa de Desarrollo Urbano no se han cumplido, el abandono en que se encuentran las áreas agropecuarias limítrofes con la mancha urbana han sido un factor importante para el crecimiento de los asentamientos ilegales.

Actualmente en el Area de Conservación Ecológica existen 506 asentamientos fuera de los poblados rurales (COCODER 1995), en donde habitan 41,396 familias, en una superficie de 2,503.0 has (cuadro 3).

El proceso de urbanización mediante la ocupación de suelo por parte de los asentamientos irregulares se ha manifestado de manera más alarmante en las delegación por donde atraviesa la Línea de conservación Ecológica y consecuentemente cercanas al Area Urbana.

La delegación con mayor en ocupación irregular es Tlalpan, en donde existen 130 asentamientos ilegales, de los que se han regularizado 22 asentamientos mediante la zonificación de ZEDEC, y se tienen propuestos regularizar 41 asentamientos más mediante esta zonificación; existe la propuesta de reubicar siete asentamientos

CUADRO 3.

**RESUMEN DE ASENTAMIENTOS IRREGULARES EN EL AREA DE
CONSERVACION ECOLOGICA DEL SUR DEL DISTRITO FEDERAL.**

DELEGACION	NUM. DE ASENT.	SUP. (HA.)	NUM. DE FAMILIAS
A. Obregon	12	74.0	2972
Cuajimalpa	50	476.0	2818
G. A. Madero	20	44.5	1896
Iztapalapa	71	171.5	8040
M. Contreras	17	242.0	3549
Milpa Alta	53	18.0	1545
Tlahuac	36	254.0	2910
Tlalpan	130	712.5	7502
Xochimilco	117	519	10164
TOTAL	506	2,511.5	41,396

Fuente: COCODER 1994

y únicamente dos han sido desalojados (COCODER 1995). Al no poder detener el crecimiento con los asentamientos ilegales, una de las medidas drásticas que tomo el D.D.F. fue expropiar 870 has, para declararlas como Area Natural Protegida (Parque Ecológico del Ajusco) y de esta manera evitar su urbanización.

Xochimilco es la segunda delegación con más asentamientos irregulares: 117. En 1992 se realizó la actualización del Programa Parcial de la delegación, en donde se estableció una macro ZEDEC, esto se refiere una extensión de hectáreas en donde se incluyeron 54 asentamientos ilegales, que de esta manera lograron la regularización de uso del suelo. Por su cercanía con los poblados rurales de la delegación, diez asentamientos se proponen integrar a la poligonal de estos poblados. Siete se pretende reubicar y dos asentamientos han sido desalojados.

Iztapalapa es otra delegación con graves problemas de irregularidad de la tierra, esta delegación junto con Gustavo A. Madero, no son directamente coordinadas por la COCODER, al contar con presupuesto independiente proporcionado por el Banco Internacional y tener proyectos específicos para las sierras de Santa Catarina y de Guadalupe. Proyectos que han sido duramente criticados al pretender controlar el crecimiento urbano colocando malla ciclónica o con la construcción de una barda en la sierra de Guadalupe.

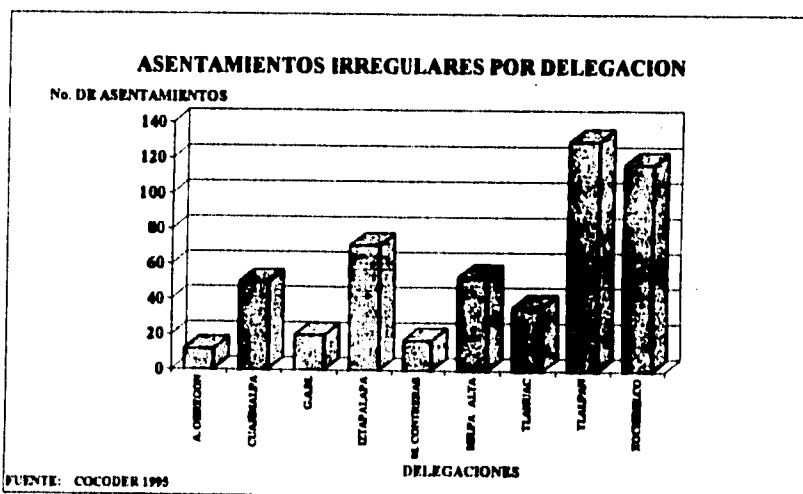
No obstante, de contar con proyectos específicos, presupuesto e infraestructura administrativa independiente, estas delegaciones presentan los mismos problemas que toda la zona sur del D.F. Iztapalapa es la tercera delegación en número de asentamientos con 71. De los cuales se han regularizado 54, trece se propone reubicar y cinco han sido desalojados.

En cuanto a la delegación Gustavo A. Madero, esta tiene 20 asentamientos irregulares, el tratamiento propuesto para los asentamientos incluye en algunos casos tres aspectos: consolidar solo una porción, reubicar algunas familiar y desalojar otras. De los 20 asentamientos, doce se proponen regularizar como ZEDEC's, y se pretende reubicar a 426 familias, solo un asentamiento será reubicado totalmente y de cinco asentamientos se propone desalojar a 130 familias.

Los asentamientos de esta delegación se localizan en una zona expropiada y declarada como Area Natural Protegida (ANP), lo que hace más difícil la regularización del uso del suelo; cuando se expropia y se declara un ANP, esta tiene un fin público, si es utilizada para cualquier otro uso que no sea el estipulado por el decreto, este es reversible y pierde validez. No obstante este problema, se ha legalizado un asentamiento: El Globo.

La delegación localizada más al sur del D.F., como es Milpa Alta, no esta exenta de este problema, actualmente tiene 53 asentamientos; en esta delegación no se tiene considerado reubicar o desalojar algún asentamiento, todos están propuestos para consolidarse: 38 son propuestos para ZEDEC'S y 13 para ser integrados a las poligonales de los poblados rurales de la delegación. Es importante observar que los poblados rurales de la delegación no son controlados por la COCODER, de acuerdo a la declaratoria del 16 de julio de 1987 (Diario Oficial), estos poblados son manejados por la misma delegación.

No se puede considerar el hecho de que tener menor número de asentamientos en una delegación sea sinónimo de mayor control, como es el caso de Tlahuac, con 36 y Magdalena Contreras, con 17, en donde la superficie ocupada es de 245 y 242 has. respectivamente, que en mucho supera a las delegaciones con menor número de asentamientos (Gráfica 1).



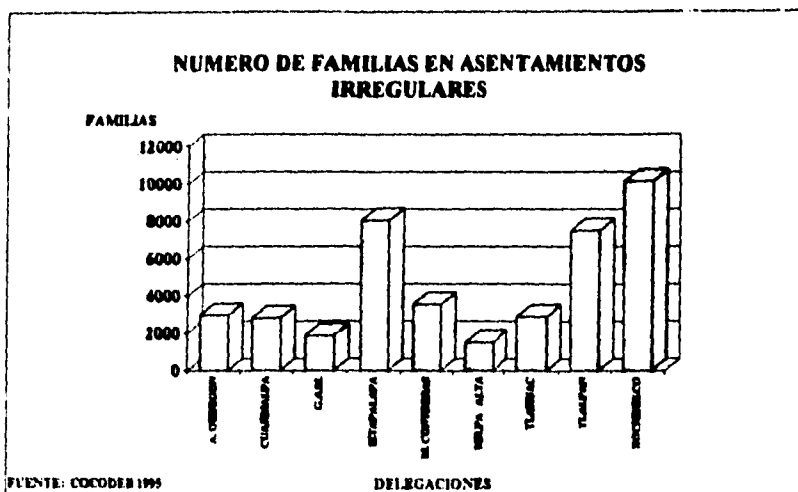
Alvaro Obregón es la delegación con menor número de asentamientos: 12, y con una superficie relativamente pequeña, 74.2 has. Todos los asentamientos han legalizado su situación de uso del suelo, mediante la denominación de ZEDEC.

La delegación Cuajimalpa, cuenta con 50 asentamientos ilegales, que ocupan una superficie de 476.0 ha. y es la tercera delegación con más superficie ilegal, antes de Tlalpan (712.5 ha.) y Xochimilco (519.0 ha.) (Gráfica 2). En esta delegación no tienen propuestas de reubicar o desalojar asentamiento alguno, existiendo indefinición en el tratamiento que se dará a los asentamientos. Se propone declarar 18 asentamientos como ZEDEC's e incluir 9 a poligonales de poblados rurales. Oficialmente se han declarado cuatro asentamientos como ZEDEC's, que son Agua Bendita, Xalpa, Maromas y 1o. de Mayo. Estos asentamientos se suman a los ya establecidos por la versión del Programa de Desarrollo de 1987, que son: Zentlapatl, Loma del Padre y Ahuatenco.

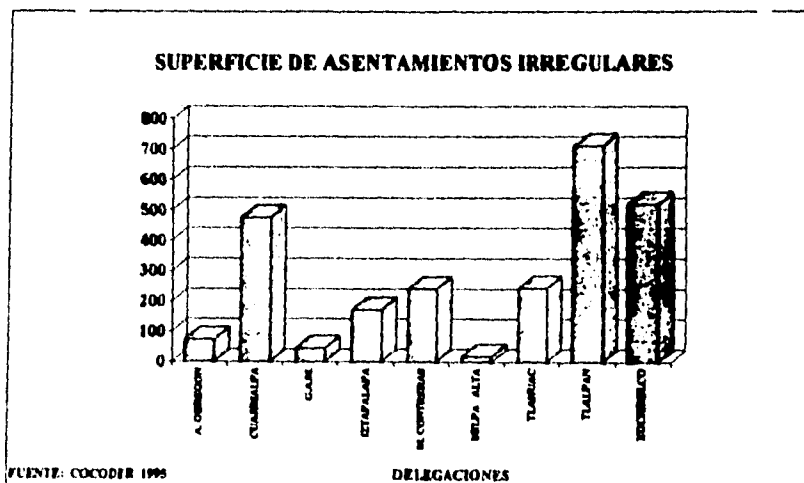
De los cuatro poblados con que cuenta esta delegación, en dos se ha realizado la actualización de su poligonal: San Lorenzo Acopilco y San Mateo Tlaltenango; en este último se incluyó únicamente un asentamiento irregular: San Fernando.

De los otros dos poblados, Contadero tramita su revisión mediante la delegación y no directamente con COCODER; por su parte la población de San Pablo Chimalpa, no es muy participativa en cuanto a la planeación urbana, y no le interesa establecer nuevos límites.

El establecimiento de asentamientos ilegales en esta delegación se ha dado principalmente en usos clasificados como Protección Especial Forestal Múltiple (PEFM), Protección Especial Forestal Restringido (PEFR) y en menor medida en áreas de agricultura (AC).



La población establecida en estos asentamientos es de aproximadamente 41,396 familias (227,678 hab.), en donde Xochimilco e Iztapalapa tienen el mayor de familias con 10,164 y 8,040 respectivamente, seguidas por Tlalpan (7,502), Magdalena Contreras (3,549), Alvaro Obregón (2,972), Tlahuac (2,910), Cuajimalpa (2,818), G. A. Madero (1,896) y Milpa Alta (1545) (Gráfica 3).



COMENTARIO

La zona de Conservación Ecológica del Distrito Federal ha sido denominado como vital para su Equilibrio por sus características físicas, presenta zonas no aptas al desarrollo urbano, (pendientes fuertes, cañadas o zona inundables). No obstante esto, el crecimiento urbano presentado en los últimos años se ha dado hacia esta parte del Distrito Federal.

Aún cuando las políticas urbanas se encaminan al control y cuidado de esta zona, el avance de la mancha urbana parece incontrolable; la Línea de Conservación Ecológica; solo es una línea imaginaria, pues en la realidad, el crecimiento urbano ha ido mucho más allá de esta delimitación física.

Los Asentamientos irregulares continúan presentando una parte importante en la expansión urbana en esta zona, no importando las características de la misma, la población se asienta aún a riesgo de su seguridad.

Existen una serie de elementos que influyen para que se de este tipo de crecimiento, por una parte, las medidas de control de los asentamientos, por un gupo de personas no capacitadas, ha generado una fuerte corrupción, aunado a que el problema sobrepasa cualquier tipo de planeación que se implemente en Distrito Federal.

El problema de los asentamientos irregulares, continuará siendo una medio para solucionar el problema de la vivienda para sectores de escasos recursos, mientras no se den los mecanismos que solucionen esto.

No hay que considerar que solo sean este tipo de asentamientos los que se localicen en esta zona, pues se existe también asentamientos de sectores de altos ingresos que representan una parte importante del crecimiento no controlado.

**ASENTAMIENTOS IRREGULARES EN LA LINEA DE CONSERVACION ECOLOGICA DE
CUAJIMALPA DE MORELOS.**

Introducción

El siguiente capítulo analizará la situación prevaleciente en los asentamientos irregulares localizados en los poblados rurales de San Pablo Chimalpa y San Mateo Tlaltenango, de la Delegación Cuajimalpa de Morelos, Distrito Federal, en relación con las políticas de planeación urbana implementadas por el Programa de Desarrollo Urbano, para el Área de Conservación Ecológica, versión 1987.

Es importante mencionar que no se puede ver de manera aislada la problemática de los asentamientos irregulares, respecto a la de los poblados rurales; al conforman una entidad espacial inseparable, por eso se vera de manera conjunta las medidas tomas para ambos en cuanto a planeación urbana.

4.1.- Ubicación de la zona de estudio.

El poblado rural de San Pablo Chimalpa se localiza al noroeste de la delegación Cuajimalpa, a una altura de 2,740 metros., esta zona se comunica con la Cabecera de Cuajimalpa mediante la Av. México, la que a su vez es la continuación de la carretera a Zacamulpa que la comunica al poniente, con el Estado de México. Cuenta oficialmente con 8 asentamientos irregulares, que son: Punta Ahuatenco, Ahuatenco, Agua Bendita, El Carmen, Río Borracho Chimalpa, Aguastitla, Camino a Chimalpa y Almeya.

San Mateo Tlaltenango es una localidad ubicada hacia la parte noreste de la delegación, a una altura de 2,660 metros. En cuanto

a vías de comunicación, la calzada al Desierto de los Leones atraviesa la localidad, comunicándola, por una parte con la Autopista México-Toluca y, por otra con delegación Alvaro Obregón a través de los poblados de Santa Rosa Xochiac y San Bartolo Ameyalco; de manera oficial cuenta con 13 asentamientos irregulares: La Cañada, El Batán, El Rosal, La Sanja, Quizazotle, Hacienda Buenavista, Zopiloterá, Monera, Lomas de Pachuquilla, Valle de las Monjas, Miapa, Los Conejos y San Fernando. (Mapa 1).

4.2. Situación física de los asentamientos irregulares

Fisiográficamente la zona de estudio ocupa parte de la vertiente oriental de la Sierra de las cruces, presentando una topografía predominantemente montañosa, y con pocas zonas semiplanas.








En general la delegación tiene anualmente niveles de precipitación altos y relativamente homogéneos, lo que la convierte en uno de los centros más húmedos del interior de la Cuenca de México. Es por ello que de los aspectos físicos más importantes de esta delegación lo constituye la hidrología, que está determinada por dos aspectos principales. Por una parte su régimen pluviométrico es de 1300 mm al año, y por otra las pendientes y características estructurales del suelo y las capas inferiores.

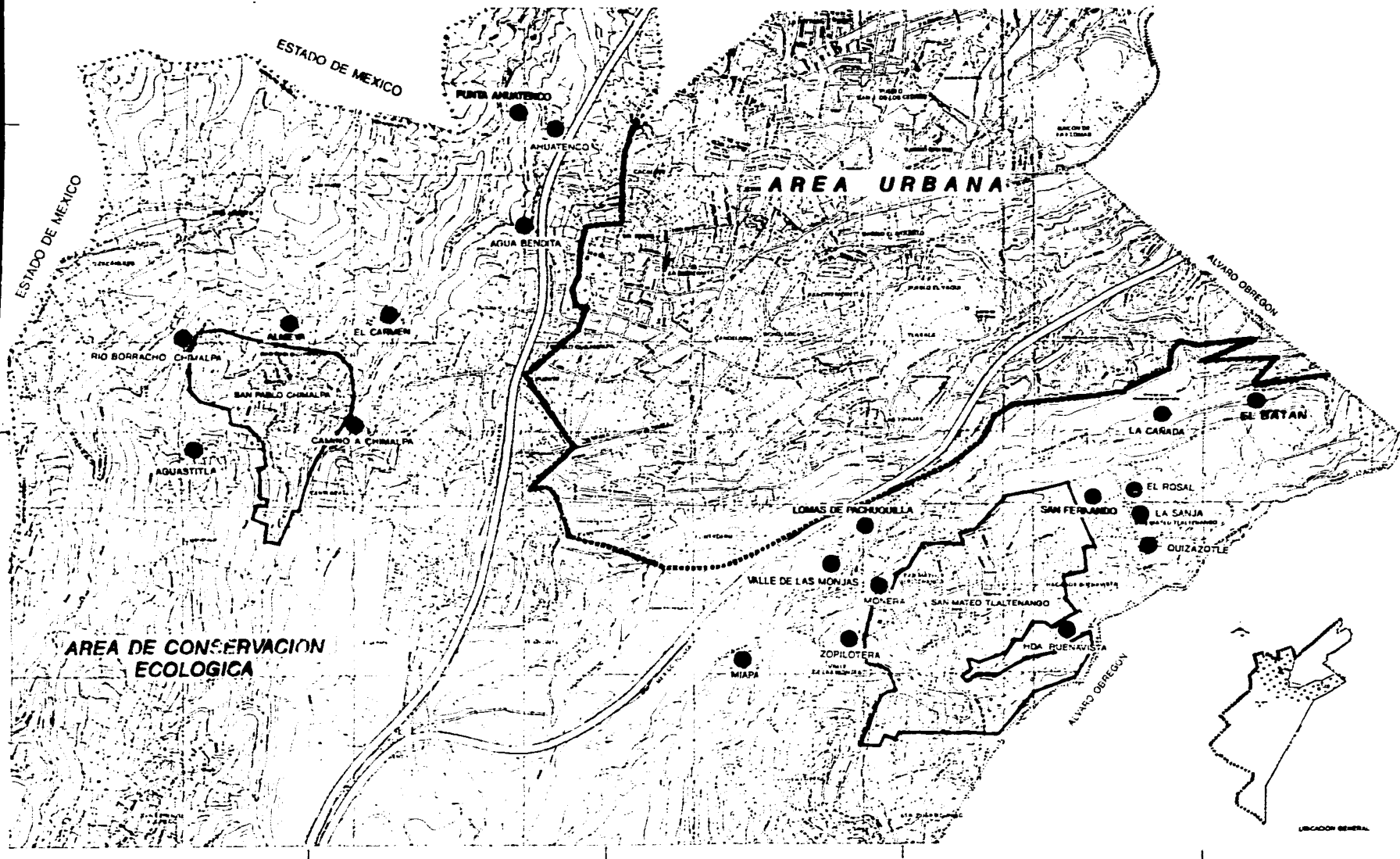
Esta condicionante permite el desarrollo de dos sistemas hidrológicos superficiales y una red subsuperficial que a su vez es generadora de los 57 manantiales. Los sistemas hidrológicos superficiales nacen en la porción centro sur del territorio y descienden de la zona montañosa hacia el noreste. Contando con 4 sistemas fluviales importantes (García 1993).

CUAJIMALPA DE MORELOS D.F.



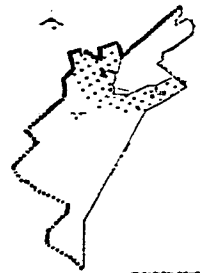
SIMBOLOGIA

-  LIMITE ESTATAL
-  LIMITE DELEGACIONAL
-  CARRETERA
-  AUTOPISTA
-  LINEA DE CONSERVACION ECOLOGICA
-  ASENTAMIENTOS ILEGALES
-  POBLADO RURAL



AREA DE CONSERVACION ECOLOGICA

AREA URBANA



UNAM FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS
COLEGIO DE GEOGRAFIA

ASENTAMIENTOS ILEGALES **1**
MAPA NUM

ELABORÓ MARTHA PORCAYO SANTOS

ESCALA 1:20,000

Por las características anteriores Cuajimalpa es una zona eminentemente forestal, este uso del suelo ocupa una superficie de 44.7 km², distribuidos entre el Parque Nacional Desierto de los Leones, el Valle de las Monjas y el Monte de las Cruces.

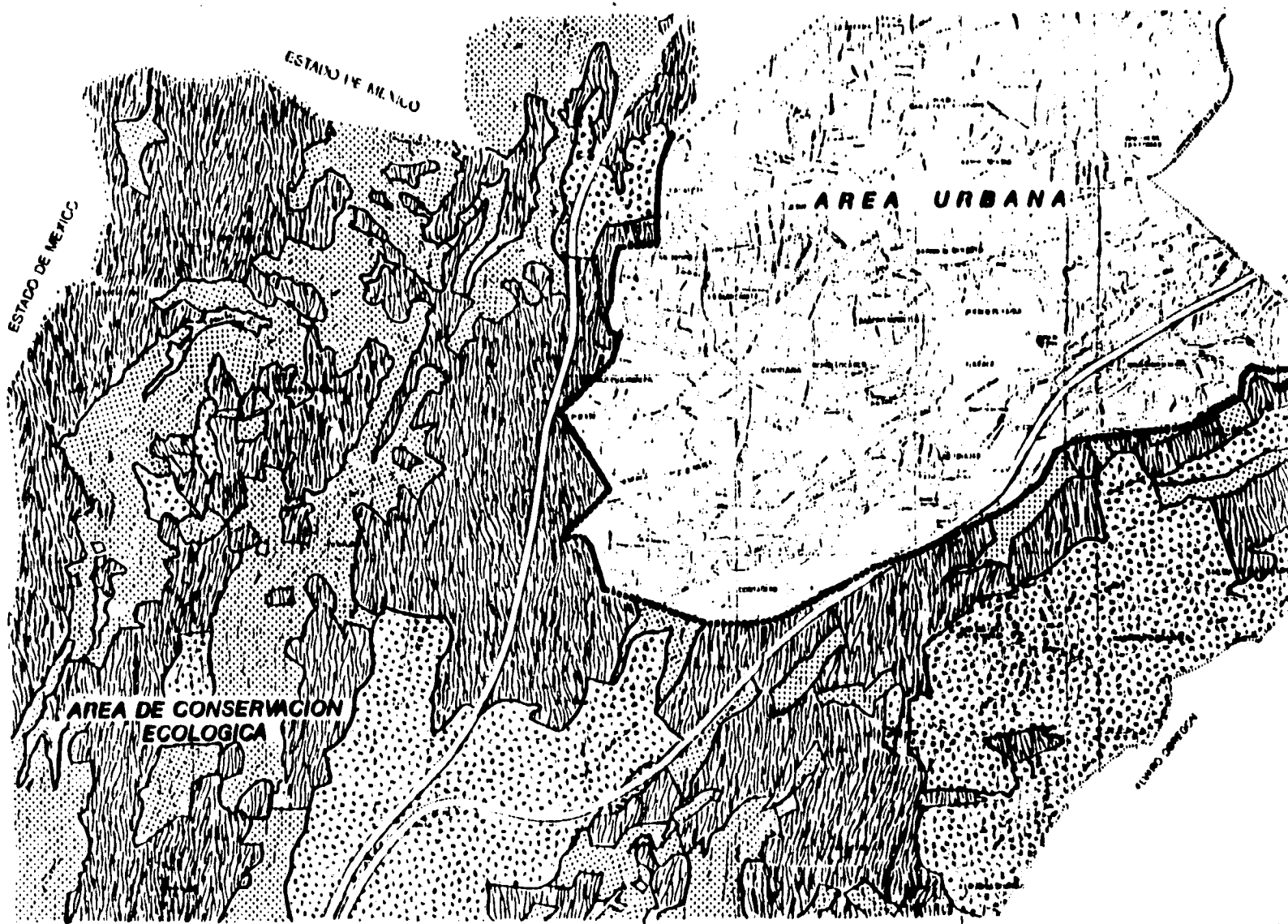
En cuanto al uso de suelo agrícola, éste cubre una extensión amplia al norte del territorio y en algunos sitios se desarrolla a manera de cinturón alrededor de los asentamientos humanos. Cabe señalar que las zonas agrícolas tienden a transformarse en áreas libres, es decir, sin uso bien definido.

Al respecto se observó, que el desarrollo de los asentamientos irregulares se ha producido principalmente en zonas forestales; once asentamientos han crecido en estas zonas, contrastando con los siete que surgieron en zonas agrícolas, y tres en espacios abiertos (ver cuadro 4).

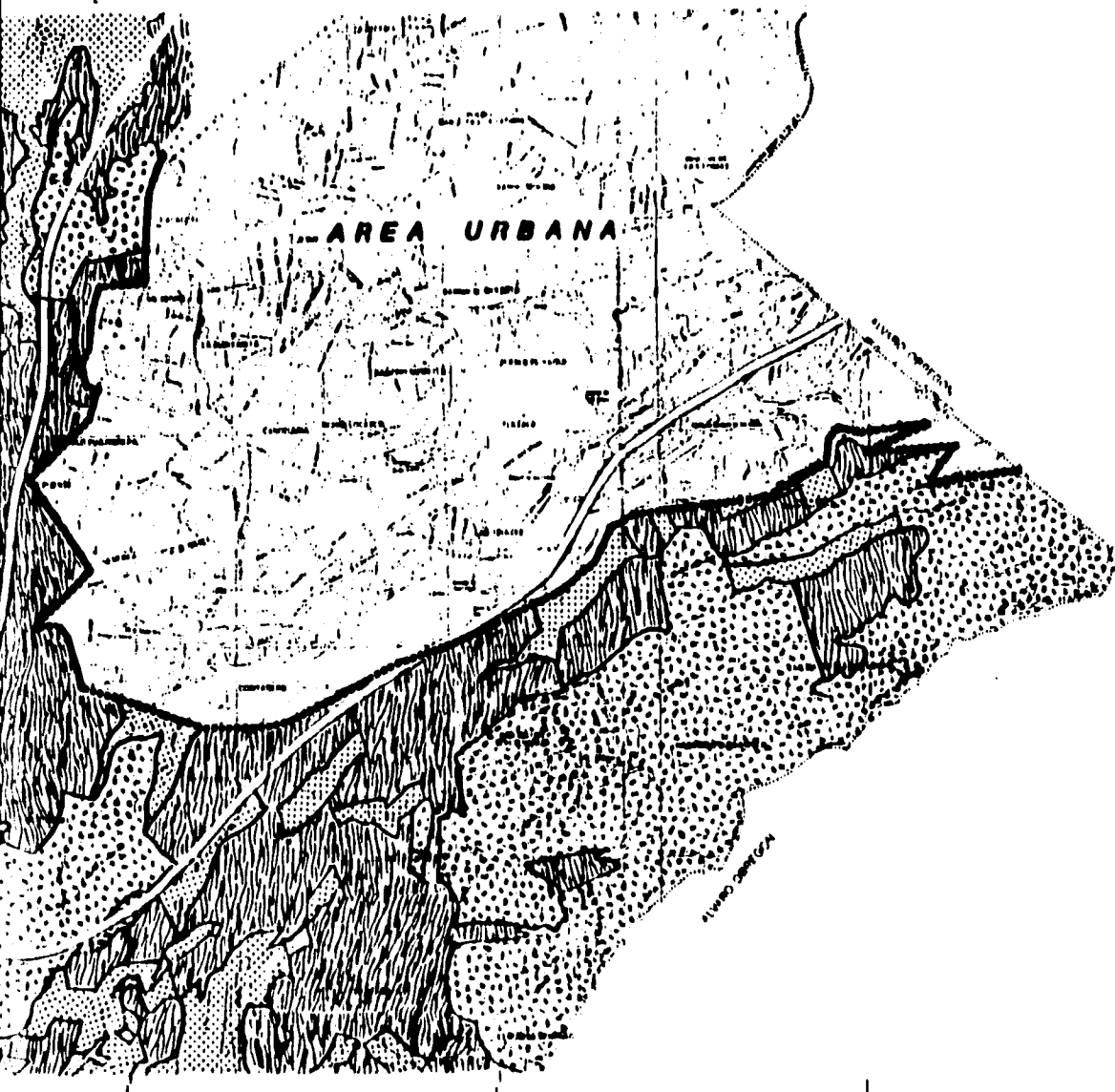
Por su topografía, la zona presentan fuertes pendientes, éstas se encuentran de manera más accidentada, en el poblado de San Pablo Chimalpa donde predominan pendientes de entre 15° a más de 30°; de manera general todos los asentamientos de este poblado se encuentran con más intensidad de ser erosionados (García;1993), principalmente los asentamientos irregulares de Río Borracho Chimalpa, Camino a Chimalpa, el Carmen, Punta Ahuatenco así como Agua Bendita; el asentamiento que menores problemas físicos presenta en este poblado es Aguastitla, al encontrarse en una zona de lomeríos suaves (Mapa 2).

Por su parte, en los asentamientos de San Mateo Tlaltenango, las pendientes que predominan son inferiores a los 15° y sólo en algunos casos llegan a ser de 30°, el desarrollo urbano de esta zona no presenta problemas para la introducción de servicios, ni zonas de alto riesgo.






CUAJIMALPA DE MORELOS D.F.



JIMALPA DE MORELOS D.F.



SIMBOLOGIA

-  LIMITE ESTATAL
-  LIMITE DELGACIONAL
-  CARRETERA
-  AUTOPISTA
-  LINEA DE CONSERVACION ECOLOGICA

ESCALAS



UN
AM

FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS
COLEGIO DE GEOGRAFIA

PENDIENTES

2

AREA NUM

ELABORO

MARILIA FORALDO SAIZEN

ESCALA 1:20.000

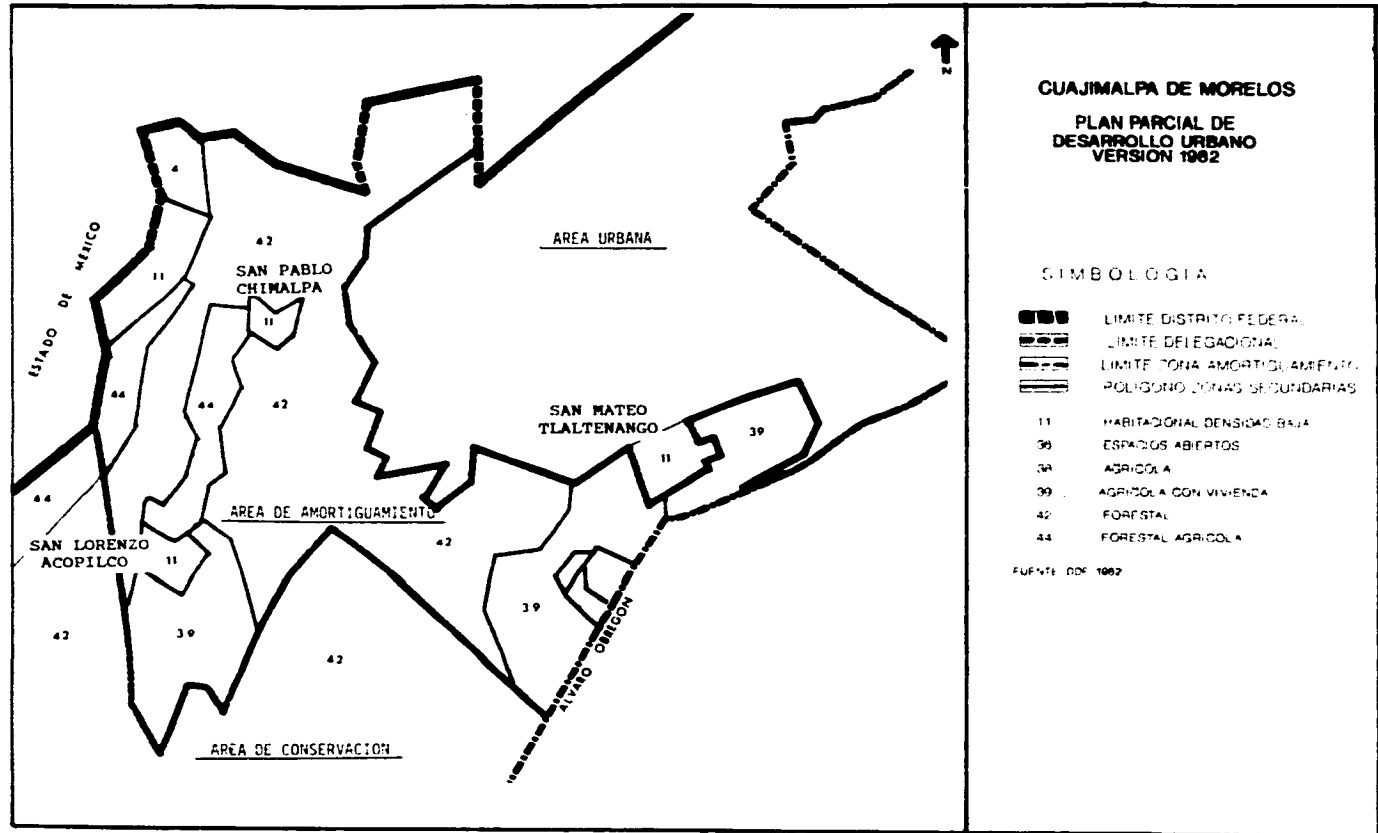
CUADRO 4.

SITUACIÓN FÍSICA DE LOS ASENTAMIENTOS		
ASENTAMIENTO	PENDIENTE	USO DEL SUELO
Almeya	10 a 30	forestal
Punta Ahuatenco	16 a 30	forestal
Ahuatenco	0 a 9	agnocla
Agua Bendita	16 a 30	forestal
El Carmen	16° - 30°	forestal
Rio borracho Chimalpa	16 a 30	forestal
Aguestría	10° a 15°	agnocla
Camino a Chimalpa	16° a 30	forestal
La Cañada	0° a 9°	agnocla
El Batán	0 a 9	agnocla
El Rosal	0 a 9°	espacio abierto
Quizazotle	0 a 9°	espacio abierto
Hda Buenavista	0 a 9°	agnocla
La Monera	10 a 30°	forestal
La Zopilotea	10 a -15°	agnocla
Lomas de Pachuquilla	10 a 15°	forestal
Valle de las Monjas	10 a 15°	forestal
Miapa	10 a 15°	forestal
Los Conejos	16° a 30°	forestal
San Fernando	0 a 9°	agnocla

Fuente: Carta 1:10,000 de la tesorería del D.F. y Fotografías aéreas esc: 1:10,000, de 1994. Fotogrametría S.A. de C.V.





4.3. Antecedentes.

La Delegación Cuajimalpa de acuerdo al Plan Director de Desarrollo Urbano de 1982, comprendía tres zonificaciones: (ver plano de Zonificación de 1982).



CUAJIMALPA DE MORELOS
PLAN PARCIAL DE
DESARROLLO URBANO
VERSION 1962

SIMBOLOGIA

-  LIMITE DISTRITO FEDERAL
-  LIMITE DELEGACIONAL
-  LIMITE ZONA AMORTIGUAMIENTO
-  POLIGONO ZONAS SECUNDARIAS
- 11 HABITACIONAL DENSIDAD BAJA
- 39 ESPACIOS ABIERTOS
- 42 AGRICOLA
- 39 AGRICOLA CON VIVIENDA
- 42 FORESTAL
- 44 FORESTAL AGRICOLA

FUENTE: DDF 1962

- Zona Urbana, con una superficie de 3,989.42 Has.
- Zona de Amortiguamiento con una superficie de 77.85 Has.
- Zona de Conservación con una superficie de 3,709.43 Has.

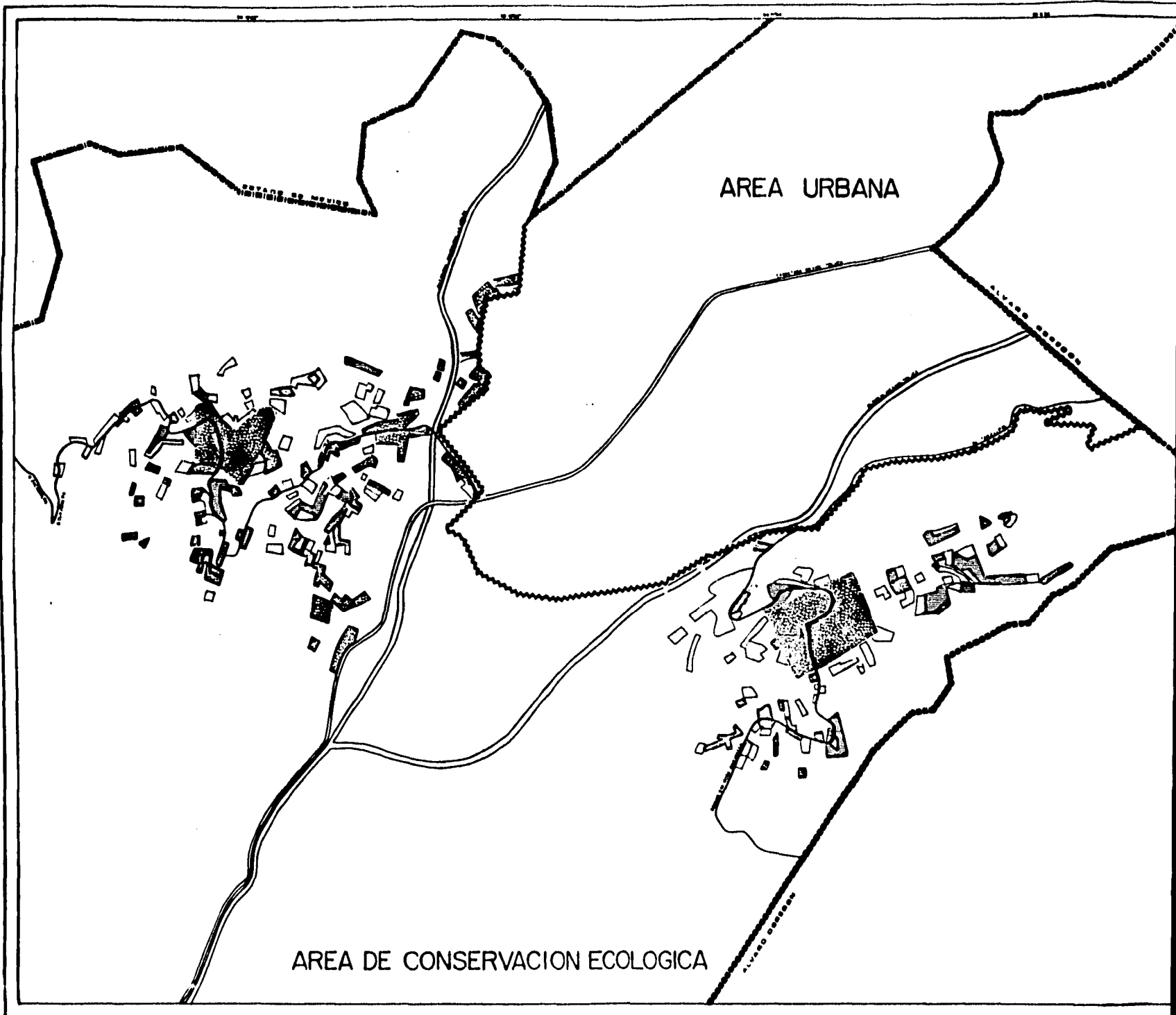
Dentro de esta zonificación la zona de estudio esta comprendida en dos zonas: el poblado de San Pablo Chimalpa se encontraba dentro de la zona de amortiguamiento, mientras que San Mateo Tlaltenango se encontraba en la zona urbana. Esta delimitación es por demás extraña dado que ambos poblados presentan características similar en cuanto a estructura urbana.

El análisis realizado mediante fotografías aéreas para determinar el crecimiento urbano de la zona de estudio, comprendió tres etapas: Hasta 1982, de 1982 a 1987 y de 1987 a 1994 (Mapa 3).

Para 1982, mostró que la zona de estudio presentaba escasa urbanización y esta correspondía exclusivamente al caso urbano de los poblados rurales, cuya superficie era de 19.0 ha, para el poblado de San Pablo Chimalpa y de 35.0 ha. para San Mateo Tlaltenango. En este año no existían asentamientos irregulares, encontrándose únicamente construcciones aisladas fuera del limite de crecimiento de los poblados rurales y que posteriormente darían origen a asentamientos irregulares. Esta superficie sumaba aproximadamente (36.0 ha), que comprendía también las construcciones de las denominadas ZEDEC'S de 1987.

A partir de 1982, entra en vigor el Plan Director de Desarrollo para tratar de controlar el crecimiento urbano de estas zonas, su objetivo era evitar que la ciudad creciera sobre superficies, cuyo uso urbano implicaría grandes costos económicos, sociales y ambientales, por lo cual "no se permitirían usos de vivienda fuera de los poblados rurales existentes" (DDF 1982).






No obstante esto, a partir de 1982 y hasta 1987, cuando se llevó a cabo la actualización del Plan Director de Desarrollo



DELEGACION
CUAJIMALPA
DE MORELOS
DISTRITO FEDERAL

AREA URBANA

SIMBOLOGIA

-  LIMITE ESTATAL
-  LIMITE DELEGACIONAL
-  VIALIDAD PRIMARIA
-  AUTOPISTA MEXICO-TOLUCA
-  LINEA DE CONSERVACION ECOLOGICA

ETAPAS DE CRECIMIENTO URBANO

-  HASTA 1900
-  DE 1900 A 1907
-  DE 1907 A 1994

FUENTE



FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS
COLEGIO DE GEOGRAFIA

CRECIMIENTO HISTORICO

3

MARINA PORCAYO SANTOS

A. DE CONSERVACION ECOLOGICA

ALVARO OBREGON

Urbano, esta zona presento su mayor crecimiento urbano, respecto a una siguiente etapa -de 1987 a 1994-. Dejando entre dicho el comentado control que se ejercía en estas zonas.

Uno de los problemas graves en la implementación del primer Plan de Desarrollo Urbano, fue el hecho de establecer límites muy cerrados en los poblados rurales, y tratar de controlar el crecimiento de los mismos mediante la saturación de los lotes baldíos y no dejar áreas de futuro crecimiento, como es el caso de estos dos poblados, lo que motivo que el crecimiento urbano tanto natural y como social, se diera al exterior de los límites establecidos.

4.4 Crecimiento urbano de los asentamientos irregulares.

Con las modificaciones a la zonificación secundaria a través de la actualización del Programa Parcial de Desarrollo Urbano de 1987, la Línea de Conservación como "límite físico" divide ahora al Area Urbana del Area de Conservación Ecológica. La franja de amortiguamiento de la versión anterior y el poblado rural de San Mateo Tlaltenango pasan a formar parte del Area de Conservación Ecológica de Cuajimalpa. (ver plano de zonificación de 1987).

También se incorpora al Area de Conservación Ecológica, una zona limítrofe entre el área de amortiguamiento y la zona urbana que, en la versión de 1982, era definida como espacios abiertos y con la nueva zonificación, se definen como Zonas Especiales de Desarrollo Urbano (ZEDEC'S): Ahuatenco, Zentlapatl y Loma del Padre.

Existe también un poblado cercano a la línea de Conservación Ecológica: Contadero, poblado que se dividió por la misma línea, quedando la mayor parte del poblado en Area Urbana, esto debido a que presenta más características urbanas que rurales; las

construcciones de este poblado que limitan con la línea de conservación ecológica, son generalmente de tipo residencial, y tienen como límite posterior una barranca, motivo por el cual no se han establecido asentamientos irregulares, además de tener desde hace poco tiempo, como límite físico la autopista México-Toluca.

En la nueva zonificación del Programa de Desarrollo Urbano, los "errores" que se cometieron en la versión de 1982 se trataron de corregir con las nuevas delimitaciones de los poblados rurales. Los actuales límites de crecimiento de los poblados rurales en la versión del 1987 se ampliaron hasta en un 200%, como fue el caso de San Pablo Chimalpa y San Mateo Tlaltenango (ver cuadro 5). Esto debido que se integraron amplias zonas agrícolas y forestales; esta vez se trató de controlar el crecimiento de estas zonas con lotes tipo de 220 a 1.250 m². lo que volvió una normatividad difícil de respetar, fomentando la corrupción con los ecoguardas, y no evito que continuara el crecimiento de los asentamientos irregulares.

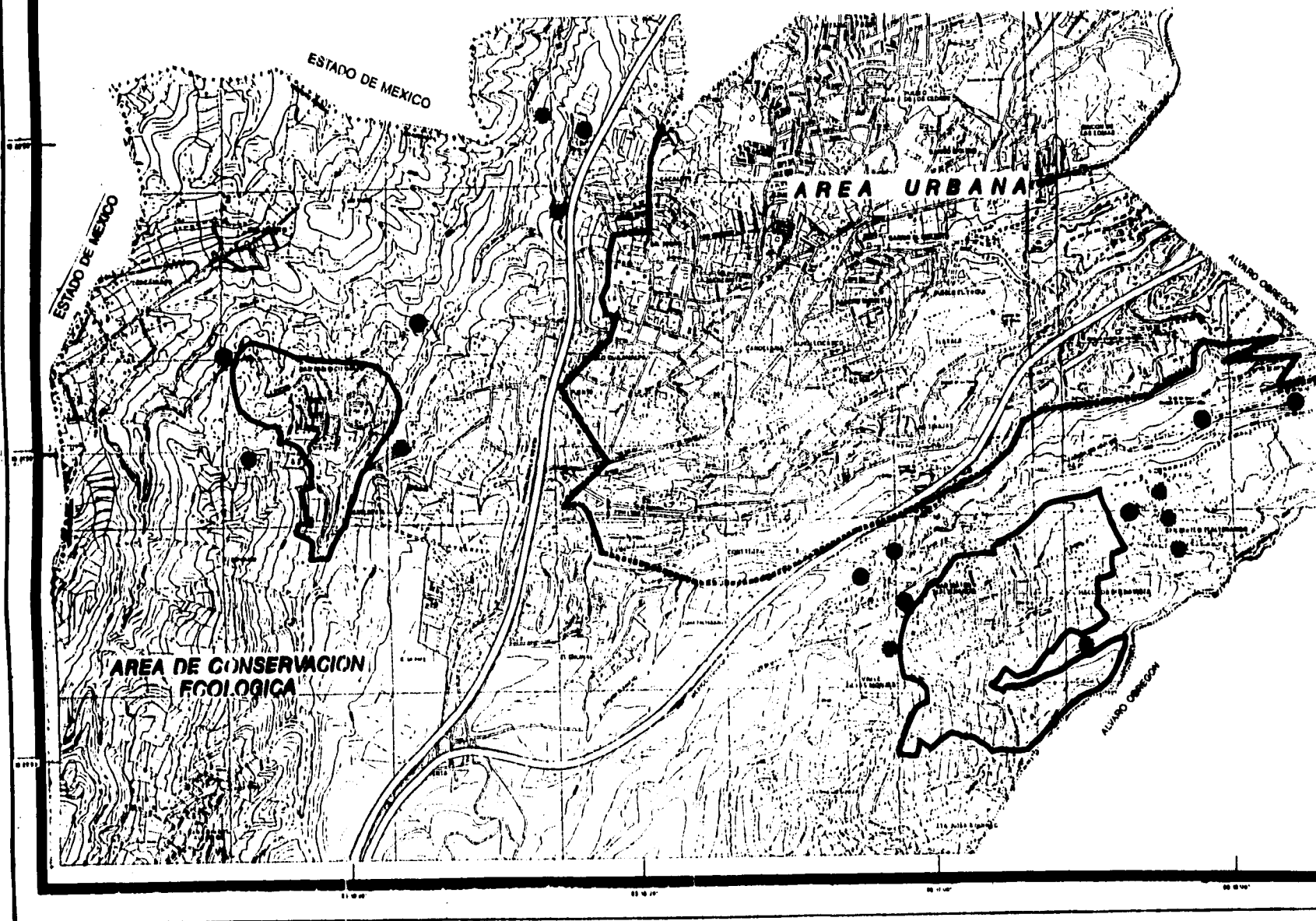
CUADRO 5.

SUPERFICIE OFICIAL DE POBLADOS RURALES			
POBLADO RURAL	1982	1987	INCREMENTO
S. PABLO CHIMALPA	19.01 ha.	50.18 HA	31.17 ha
S. MA. TLALTENANGO	34.81 ha.	125.74 HA	90.37 ha

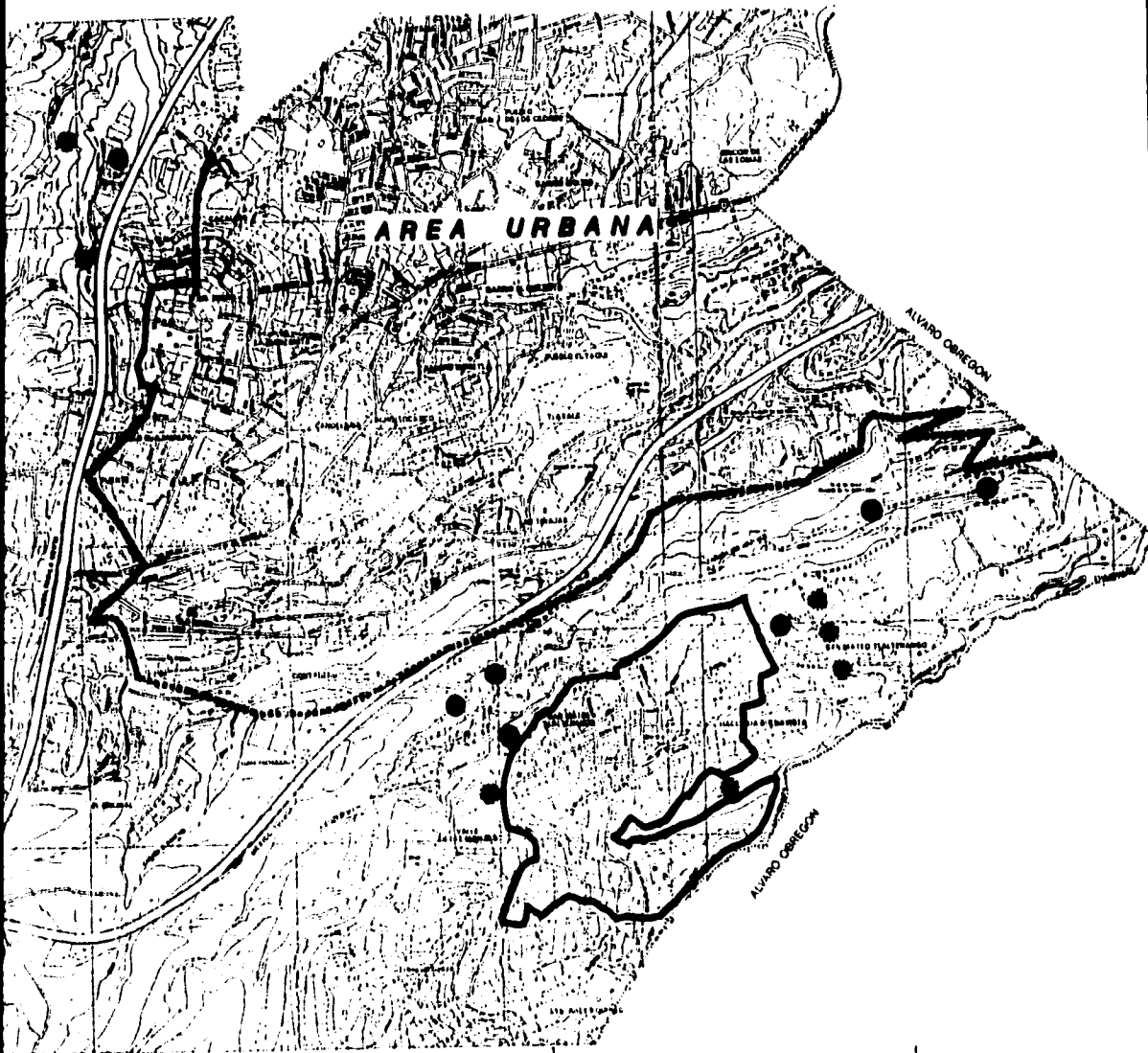
Con el nuevo límite de las poligonales se integraron asentamientos que se encontraban en la periferia en la anterior delimitación, al integrarse regularizaron su situación de uso del suelo. En esta versión se regularizaron 121.54 ha. de suelo.

Para 1987, se tenían establecidos el total de los asentamientos irregulares, dado que en el período de 1982 a 1987 se dio el mayor crecimiento en la zona (mapa 4).









CUAJIMALPA DE MORELOS D.F.



AJIMALPA DE MORELOS D.F.



SIMBOLOGIA

-  LIMITE ESTATAL
-  LIMITE DELEGACIONAL
-  CARRETERA
-  AUTOPISTA
-  LINEA DE CONSERVACION ECOLOGICA
-  POBLADO RURAL
-  ASENTAMIENTO EN 1982
-  ASENTAMIENTO EN 1987

UN
AM

FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS
COLEGIO DE GEOGRAFIA

SURGIMIENTO DE ASENTAMIENTOS

4

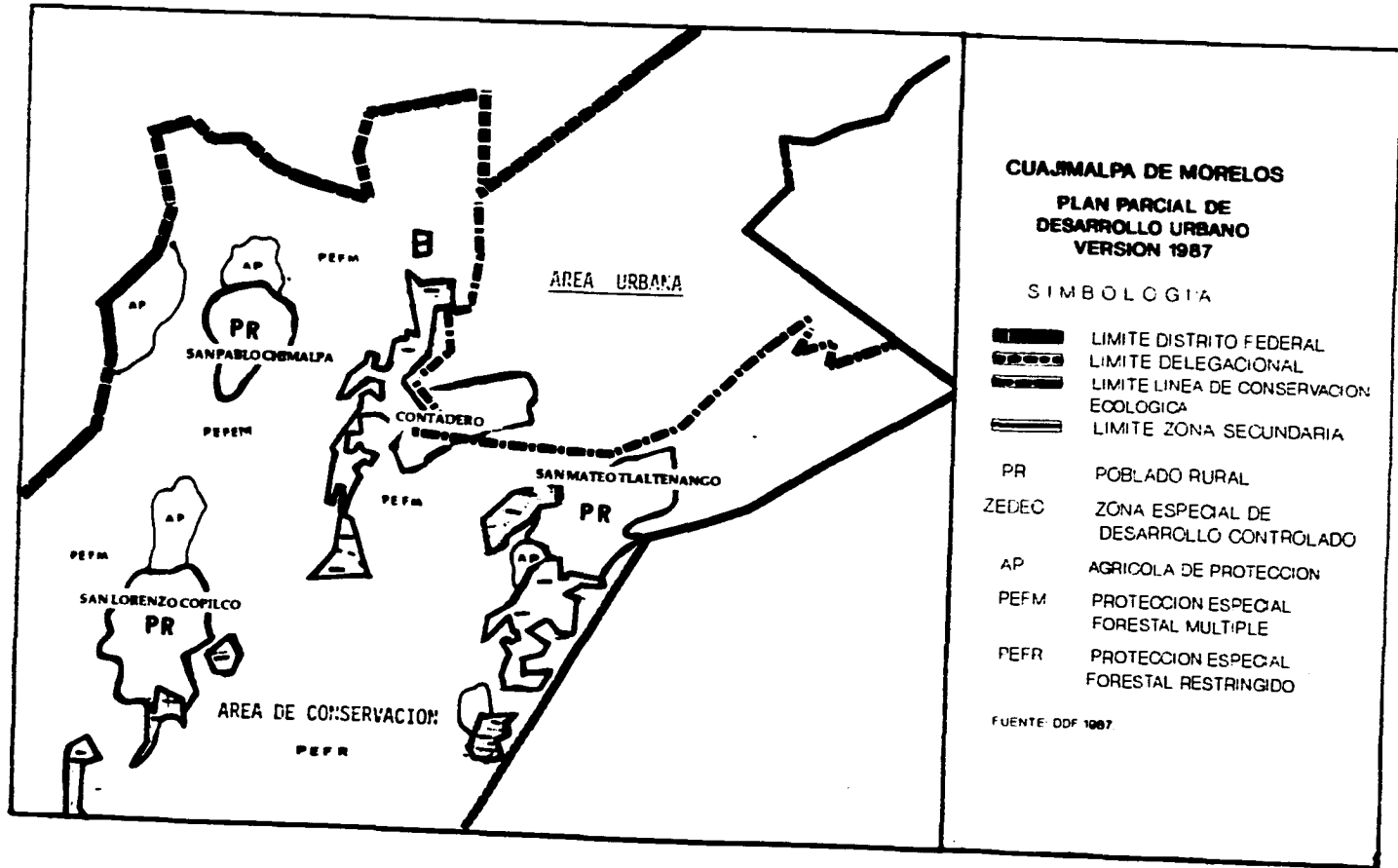
MAPA NUM

ELABORO

MARÍA PORCAYO BAÑOS

ESCALA

120,000



De 1987 hasta 1994, se ha dado principalmente la saturación de los asentamientos irregulares (cuadro 6). Otra zona que sufrió una fuerte urbanización fue el límite entre la zona urbana y la zona de amortiguamiento, la cual era definida en 1982 como espacios abiertos. Esta zona formó para la versión de 1987 las llamadas ZEDEC'S, y pasaron a ser parte de la zona de conservación de la delegación Cuajimalpa, estas zonas son las que presentan la mayor urbanización, y actualmente ya rebozaron sus límites, comenzando el crecimiento sobre barrancas, generando nuevos asentamientos irregulares.

CUADRO 6

CRECIMIENTO URBANO DE ASENTAMIENTOS IRREGULARES			
ASENTAMIENTOS IRREGULARES	1982	1987	1994
De San Pablo Chimalpa	*26.0 ha.	* 73.3 ha	**33.0 ha
De San Mateo Tlaltenango	9.0 ha.	33.0 ha.	**100.0 ha

* considerando construcciones que posteriormente pasaron a formar parte de las ZEDEC'S.

** Superficie unicamente de los asentamientos irregulares actuales.

En cuanto a la antigüedad de los asentamientos irregulares, oficialmente los datos que se manejan en las cédulas de control, consideran que su antigüedad oscila entre los 7 y 30 años (ver cuadro 7); en el análisis de crecimiento histórico se observó que hasta 1980 se tenían únicamente construcciones aisladas fuera del perímetro permitido y que a partir de este años se conformaron como asentamientos irregulares; por lo cual la antigüedad real es de aproximadamente 14 años como asentamientos y de 30 años como construcciones aisladas, que generalmente correspondían a cabañas donde se guardaba la cosecha.

CUADRO 7**ANTIGÜEDAD DE ASENTAMIENTOS IRREGULARES.**

ASENTAMIENTO	ANTIGÜEDAD OFICIAL AÑOS
SAN PABLO CHIMALPA	
Almeya	20
Punta Ahuatenco	27
Ahuatenco	7
Agua bendita	7
El Carmen	20
Ri6 borracho Chimalpa	10
Aguastitla	15
Camino a Chimalpa	20
SAN MATEO TLALTENANGO.	
La Cañada	25
El Batan	25
El Rosal	30
La Sanja	12
Quizazotte	10
Hda. Buenavista	5
La Zopilatera	20
La Monera	20
Lomas de Pachuquilla	8
Valle de las Monjas	10
Miapa	10
Los Conejos	8
San Fernando	20

Fuente: COCODER 1995, U. D. de Usos y Destinos del Suelo. Rural. CRIS 1.

La falta de veracidad en los registros manejados por la COCODER pone de manifiesto el desconocimiento por parte de las autoridades de la zona de estudio, ocasionado principalmente por el continuo cambio de administraciones; de 1989 a 1994 se han tenido en el Departamento de Usos y Destinos del Suelo de

Cuajimalpa (COCODER) seis cambios administrativos; esto ha motivado la pérdida de información, el no llevar una secuencia del tratamiento de los asentamientos y el desconocimiento de la situación real.

Además, es notorio el que no se cuenta con información actualizada de los asentamientos irregulares, el último censo realizó en diciembre de 1989 y desde entonces no se ha llevado acabo su actualización.

Es importante la actualización de los censos, tomando en cuenta que en 1993 se tiene notificadas 491 construcciones nuevas en toda el área de conservación ecológica de la delegación, de las cuales 90 corresponde a San Mateo Tlaltenango, 155 a las Zonas de Desarrollo Controlado y 48 a San Pablo Chimalpa (COCODER;1995).

En 1994, se notificaron 321 construcciones más, 65 se realizaron en San Mateo Tlaltenango, 80 en la ZEDEC'S y 36 en San Pablo Chimalpa. (COCODER 1995).

Se tiene en total un promedio de 406 construcciones por año que se incorporan a la zona de conservación ecológica, el 58% se está realizando en la zona de estudio, siendo importante el hecho que la franja cercana a la línea de conservación ecológica denominada Zona Especial de Desarrollo Controlado es la que mayor urbanización presenta en los últimos años.

4.5 Propiedad de la tierra.

Aun cuando la planeación urbana no prejuzga sobre la tenencia de la tierra, se investigo la propiedad de la tierra en los asentamientos irregulares, por la relación estrecha que existe entre el origen de un asentamiento y la propiedad del suelo.

Los asentamientos irregulares del poblado de San Pablo Chimalpa todos se ubican como propiedad privada; ya que no existen zonas ejidales o comunales. Desde el punto de vista social, presenta características importantes: como es el hecho de que difícilmente se vende terrenos a gente ajena al poblados, lo que ha provocado que únicamente dos asentamientos irregulares (El Carmen, Río Borracho Chimalpa) se conforman por avencindados, los restantes se compone principalmente por población del mismo poblado.

La propiedad del suelo en este poblado, aún cuando es privada presenta una irregularidad mayor o igual que de las zonas ejidales, debido a que los "propietarios originales" carece de documentos oficiales que amparen su propiedad, por lo cual, los contratos de compra-venta que se les entregan a los compradores, carecen de valor, al igual que en la compra de los ejidos o de la comunidades.

En cuanto a San Mateo Tlaltenango, de los trece asentamientos que ocho están en zonas ejidales, dos en zona comunal, uno entre zona comunal y privada y dos entre zona privada y ejidal.

Como se ha mencionado anteriormente, los asentamientos irregulares, han presentado su mayor desarrollo sobre suelo de propiedad ejidal y comunal; en este caso esto no es la excepción, de los 21 asentamientos estudiados 19 se encuentran en propiedad ejidal, y como ha sido característico en otras zonas, son suelos agrícolas no productivos, y que se tienen como espacios baldíos.

Por el contrario, la zona comunal de San Mateo presenta características muy particulares, que difícilmente se ven en otras zonas, es una comunidad muy unida y con pocos problemas de corrupción entre sus dirigentes, es por ello que únicamente se tiene dos asentamiento ilegal en esta zona: Miapa y Hacienda Buenavista.

De los cuales, Miapa actualmente se encuentra en proceso legal para su desalojo, por que los predios fueron vendidos por los anteriores representantes comunales; este proceso que no ha sido fácil, dado que es un asentamiento con población de altos ingresos que considera legal la compra de sus terrenos, por lo que ha interpuesto un amparado.

La comunidad de San Mateo, en comparación con otras comunidades como la de San Lorenzo Acopilco, de la misma delegación, la de los Ajuscos (San Miguel y Santo Tomás) o la de Topilejo, en Tlalpan; es una comunidad que se preocupa por conservar el bosque y generar empleos para los habitantes, ejemplo de ello es el proyecto del Rancho los Laureles, en donde se tiene un criadero de truchas y se trata de crear una zona recreativa sin dañar el medio ambiente; también se tiene planteado construir un conjunto de cabañas. Asimismo, se organizan faenas para el cuidado del bosque y no se permite la construcción de vivienda dentro de esta zona.

Todo el proyecto es administrado por la misma comunidad, con una amplia participación de la población y solo se permite el asesoramiento técnico de la COCODER.

En comparación con esta comunidad, la de San Lorenzo Acopilco de la misma delegación, presenta graves problemas de corrupción, lo que ha motivado que se tengan 25 asentamientos en sus inmediaciones, y en algunos de ellos como es el caso de Xalpa, se han establecido en zonas forestales y con tendencias a invadir más superficies de bosque.

En esta zona actualmente se tiene lotificados aproximadamente 30 predios, en plena zona forestal, con una superficie de promedio de 90 mts. y con tendencia a más lotificación, todo esto impulsado por los mismos comuneros, con el pretexto de crear una área

similar al proyecto del rancho los Laureles se realiza, al mismo tiempo, la lotificación de los predios.

Otro ejemplo, lo representan las comunidades de la Delegación Tlalpan, en donde los comuneros y ejidatarios han sido los fraccionadores de la tierra, en estos casos los problemas de corrupción están presentes en cada cambio de representantes, presentándose, como en el caso de los asentamientos de San Miguel Topilejo, que cada representante ejidal o comunal cobre una comisión a los asentamientos irregulares, no obstante, de haberse realizado el pago correspondiente del terreno; en ocasiones se llega a la intimidación, mediante la amenaza de establecer demandas por haber comprado en estas zonas sino se realiza el pago solicitado por los comuneros, el cual llega a ser de hasta cinco millones por construcción, como en el caso del asentamiento El Calvario, en San Miguel Topilejo.

4.6 Políticas gubernamentales de control.

Como se menciona en el capítulo tres, las políticas hacia los asentamientos irregulares por parte de la COCODER ha tenido varias etapas y estas han estado en función del momento político en que se encuentre el gobierno.

De acuerdo a la primera política de la COCODER (1991), se manejaba la reubicación de los siguientes asentamientos irregulares:

San Pablo Chimalpa: Camino a Chimalpa, Punta Ahuatenco, Ahuatenco, Almeya, Agua Bendita, Río Borracho Chimalpa, y *El Carmen
San Mateo Tlaltenango: La *Cañada.

* Se proponía reubicar solo la parte de riesgo de los asentamientos.

La reubicación nunca llegó a realizarse por varios motivos; primero, no se tenían predios suficientes para la reubicación; segundo, la base de la reubicación consistía en pagar el lote, en lo que no estaban de acuerdo los vecinos, pues significaba pagar un lote dos veces y no contaban con presupuesto para ello; tercero, los lotes propuestos para la reubicación eran de 90 mts. mientras los que se tenían en los asentamientos llegaban a medir más de 200 mts., lo cual motivo gran desconcierto entre la gente, que no estaba de acuerdo en dejar su lote por otro más pequeño.

Mediante la delegación política se negociaron los predios para la reubicación, cuando se lograba conseguir un terreno, se presentaba un fenómeno social no esperado, lo gente no quería la reubicación, prefería estar en condiciones difíciles y esperar la introducción de servicios no importando cuanto tiempo tardara. Aun con amenazas de las autoridades de que nunca tendrían servicios, la gente no aceptaba la reubicación. Esto se ejemplificó principalmente en los asentamientos de Alvaro Obregón, que actualmente ya se encuentran regularizados como ZEDEC'S.

En la zona de estudio, únicamente se ha llevado a cabo una reubicación y esta ha correspondido a parte del asentamiento de la Cañada. La reubicación se realizó dentro del mismo perímetro del poblado de San Mateo Tlaltenango, en la zona cercana a San Fernando.

Las propuestas por parte de la COCODER antes de 1991 para el control de los asentamientos eran las siguientes:

- Vigilancia permanente por parte de los ecoguardas, y el aumento de este personal.
- Retiro, en coordinación con la Comisión Federal de Electricidad de instalaciones clandestina de electricidad.
- Retiro definitivo de viviendas con una antigüedad menor a un año.

- Implantación de un sistema de multas gravosas que desalentaran la construcción en estas áreas.
- Confiscación y detención de vehículos transportistas de materiales de construcción, en la zona de conservación ecológica.
- Elaboración de material de información para la población de los asentamientos irregulares, incluyendo a comuneros, ejidatarios y pequeños propietarios.
- Delimitación y definición de poligonales a través de barreras físicas tales como mallas ciclónicas, bardas o cercos arbolados.
- Limitación de servicios por parte de la autoridad delegacional, en cuanto a agua, transporte, vialidad, guarnición y banquetas, así como de drenaje.

Es estas medidas se llevaron a cabo solo de manera parcial, como impedir la introducción de servicios, la detención de vehículos de materiales y el aumento de ecoguardas; las otras medidas eran difíciles de establecer, -de hecho no se llevaron a cabo- como limitar los asentamientos mediante límites físicos, retiro de viviendas de menos de un año y de instalaciones clandestinas de luz y el generar información que llegara a los involucrados en estos procesos.

Para 1992, se da el cambio de las políticas de control del crecimiento, urbano tanto de los asentamientos irregulares como de los poblados rurales, motivado por dos elementos importantes: El grado de consolidación que llegaron a tener algunos asentamientos y la puesta en marcha de PRONASOL.

El primer motivo demuestra la ineficacia de tuvieron las propuestas para el control de los asentamientos irregulares por parte de la COCODER, con lo cual los objetivos del Programa de Desarrollo Urbano del D.F. de conservar estas zonas no se estaban cumpliendo.

La política hacia los poblados rurales, también se modificó; en la última revisión del Poblado de San Mateo Tlaltenango, se establecen lotes tipo de menor superficie: 250.0, 330.0, 800.0 y 2000.0 m². (Diario Oficial 29/5/95:67-63). Mientras que en la anterior versión el lote más pequeño era de 540.0 y el más alto de 1,125.0 m²., Lo mismo sucedió con los poblados de San Andrés Totoltepec (Tlalpan), San Juan Ixtayopan (Tlahuac) y San Bartolo Ameyalco (Alvaro Obregón).

El segundo motivo, continúa jugando un papel fundamental en la consolidación de los asentamientos, las políticas implementadas por el Programa de Solidaridad, mediante la introducción de servicios de infraestructura a los poblados rurales, propicio que las asentamientos presionarán a las autoridades para que tuvieran acceso a los mismos y se diera su consolidación definitiva.

Por otra parte, SOLIDARIDAD al contar con políticas independientes a las de COCODER, decidió de manera autónoma, la introducción de servicios, lo que propicio que asentamientos de San Pablo Chimalpa, como Agua Bendita, El Carmen, Camino a Chimalpa, que en 1991 COCODER propusiera para su reubicación, ahora se contemplaran para su regularización. De hecho el asentamiento Agua Bendita, actualmente ha llevado a cabo de manera oficial la regularización de uso del suelo con la denominación de ZEDEC (Diario Oficial 29/v/95:7-12) y se encuentra en la fase de regularizar la tenencia de la tierra.

Los asentamientos del poblado de San Mateo Tlaltenango, cuentan casi en su totalidad cuentan servicios de agua, luz y en algunos casos con drenaje, proporcionados por SOLIDARIDAD; por lo que no tardará en proponerse sus regularización de uso del suelo. (ver cuadro 8).

ESTA
COPIA
DE
ESTO

CUADRO 8

SERVICIOS PROPORCIONADOS POR PRONASOL

ASENTAMIENTO	AGUA	ELECTRICI.	DRENAJE	ALUM. PUBLI.
SAN PABLO CHIMALPA				
Ahuatenco	SI	SI	SI	SI
Punta Ahuatenco	NO	NO *	NO	NO
Agua Bendita	SI	SI	NO	SI
Almeya	SI	SI	NO	SI
El Carmen	SI	SI	SI **	SI
Rio Borracho Chimalpa	SI	SI **	NO *	NO
Aguastrita	NO	NO	NO	NO
Camino a Chimalpa	* SI	SI *	NO	NO
SN. MATEO TLALTENANGO				
La Cañada	SI	NO *	NO	NO
El Batán	NO *	NO	NO	NO
El Rosal	SI	SI	NO	NO
La Sanya	SI	SI	SI	SI
Quetzotte	SI	SI	SI	SI
Haci. Buenavista	NO *	NO	NO	NO
La Zopilotea	NO	SI	NO	NO
La Monera	SI	SI	SI	SI
Lomas de Pachuquilla	SI	SI	SI	SI
Miapa	SI***	SI***	NO	NO
Los Conejos	NO	NO	NO	NO
Camino a Manantiales	NO	NO	NO	NO
San Fernando	SI	SI	SI	SI

* se tiene el servicio de manera clandestina

** sólo parte el asentamiento cuenta con el servicio

*** los servicios introducidos de manera particular por los habitantes.

Fuente: COCODER: 1995.

Las políticas implementadas por PRONASOL, no dejaron otra salida a las autoridades de COCODER que regularizar los usos del suelo de los asentamientos irregulares. Por lo que, mediante este

programa se lleva a cabo de manera indirecta un programa de regularización de usos del suelo, pues una vez regularizado el uso, el siguiente paso es la legalización de la tenencia de la Tierra, (que es otra política de PRONASOL). Las políticas de PRONASOL, nunca tomaron en cuenta el supuesto control que marcaba el Programa General para el Area de Conservación Ecológica, pues fue en estas zonas donde más servicios se instalaron, y por otra parte su política iba encaminada hacia la obtención de adeptos para el partido oficial.

La participación social y el partido político al que se pertenezca, es importante para la regularización de un asentamiento. Aun cuando se lleva a cabo una planeación urbana técnica, las negociaciones con los asentamientos son políticas; un ejemplo de esto lo representa el asentamiento de Punta Ahutenco, donde su representante es Perredista, y aún cuando este asentamiento presenta "condiciones favorables para su regularización," esta no se ha llevado a cabo. En la política anterior de COCODER, se proponía la reubicar del mismo y en una regularización realizada a un asentamiento contiguo (Zentlapatl), no se incluyo en los límites, sin embargo se incluyeron construcciones donde solo una calle los separaba de este asentamiento. Por su parte el asentamiento de Agua Bendita, aún cuando se encuentra en condiciones topográficas difíciles, su organización interna motivo la rápida introducción de servicios vía delegación política-PRONASOL, y posteriormente busco su regularización de uso del suelo. Cambiando de una zonificación de Protección Especial Forestal Múltiple (PEFM) a una zonificación habitacional de densidad baja (HZB).

4.7 Tendencia de crecimiento urbano de los asentamientos irregulares.

Se considera que las tendencias de crecimiento de los asentamientos se realizarán de la siguiente manera (mapa 5):

Una de las zonas que presentará mayor crecimiento es la parte noreste del poblado de San Mateo Tlaltenango, dado que esta zona corresponde a zonas ejidales, como se ha mencionado, son las zonas donde el crecimiento de los asentamientos irregulares se ha dado con más fuerza. Esta parte corresponde a los asentamientos de El Rosal, La Sanja y Quizazotle, y no hay que olvidar que son asentamientos que cuentan con servicios, además de encontrarse en una pequeña planicies, por lo cual no presentan ningún riesgo geomorfológico, a esto hay que sumar que cuentan con una base de microbuses que los comunican la zona urbana de Cuajimalpa, haciendo de esta parte del poblado una zona a atractiva para habitar.

Respecto al asentamiento La Cañada, este se encuentra cercana a los límites de la ZEDEC Santa Fe, lo que ha valorizado aún más su precio, actualmente se encuentra con un proyecto de urbanización, cuyo promotor no se ha definido claramente, mencionándose al grupo Televisa y a un grupo bancario. Por lo tanto, esta zona sufrirá un cambio radical en su estructura urbana, al crearse una fraccionamiento para clase media y un gran campo de golf.



Los asentamientos del noroeste de San Mateo Tlaltenango, es decir, Valle de las monjas y Lomas de Pachuquilla, presentaran una menor tendencia de crecimiento, al encontrarse en los límites con la zona comunal del poblado, por lo tanto de un zona controlada por los mismos comuneros. Además de tener como límite de control al norte la autopista México-Toluca. Por otra, parte existe el proyecto de la nueva autopista La Venta-Colegio Militar, el cual

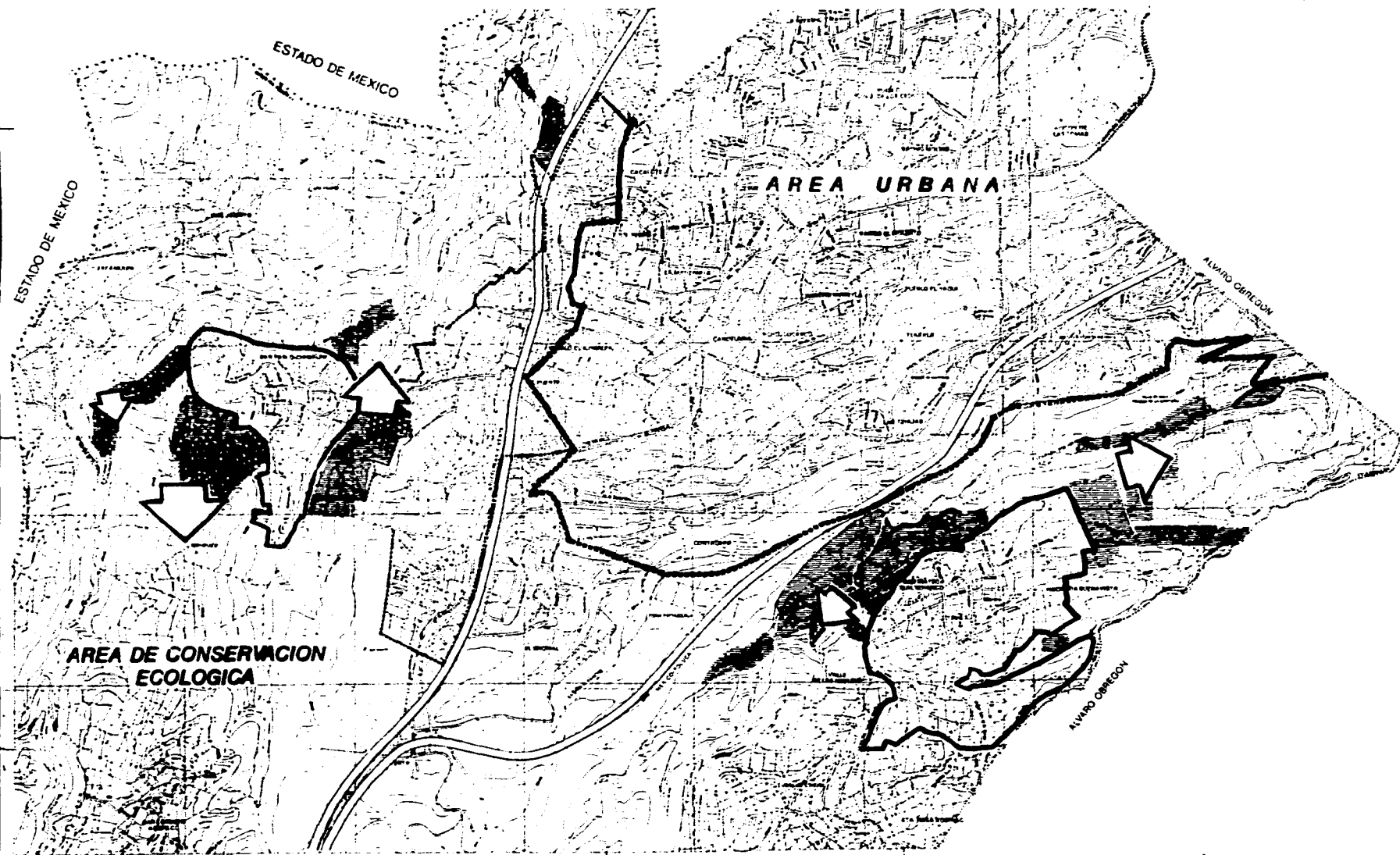
CUAJIMALPA DE MORELOS D.F.



SIMBOLOGIA

-  LIMITE ESTATAL
-  LIMITE DELEGACIONAL
-  CARRETERA
-  AUTOPISTA
-  LINEA DE CONSERVACION ECOLOGICA
-  ASENTAMIENTOS ILEGALES
-  POBLADO RURAL
-  ZEDEC'S

-  MAYOR TENDENCIA DE CRECIMIENTO
-  MENOR TENDENCIA DE CRECIMIENTO



UN AM FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS
COLEGIO DE GEOGRAFIA

TENDENCIA DE CRECIMIENTO **5**

ELABORO: MARTHA PORCAVO SANTOS ESCALA: 1:20,000

iniciará al oeste de estos asentamientos y servirá también como límite de crecimiento.

En cuanto a los asentamientos del poblado de San Pablo Chimalpa, las tendencias de crecimiento serán:

Aguastitla presentará la zona de mayor crecimiento con riesgo a unirse con los asentamientos de San Lorenzo Acopilco, principalmente del lado de San Lorenzo Acopilco, es de donde se tiene mayor crecimiento, no obstante, que están desarrollando en una zona de alto riesgo, donde pasa un gasoducto y están las torres de alta tensión; aunque topográficamente es una zona apta para el desarrollo urbano.

Otra zona que también presentará mayor crecimiento será Almeya, al contar con servicios, lo que motiva aún más el crecimiento, aunque esta zona presenta problemas de fuertes pendientes, por estar en una zona de escurrimientos.

En la zona denominada Camino a Chimalpa habrá una mayor saturación y un crecimiento hacia el norte, generando una posible unión con El Carmen y las construcciones que se encuentran fuera del límite de la ZEDEC de Zentlapatl; como se ha mencionado los asentamientos de San Pablo Chimalpa se localizan en condiciones desfavorables para el desarrollo urbano, por tanto se debe tener cuidado en las políticas urbanas que se den en la zona.

CONCLUSIONES:

Las conclusiones del trabajo son de dos tipos: sobre la zona de estudio y conclusiones generales del trabajo.

Respecto a la zona de estudio, se observo que aún cuando la política hacia los asentamientos irregulares, es de no permitirlos, y que para ello se elaboró toda una estructura como COCODER, en donde una de sus principales funciones era su control, esto no se ha logrado.

Hasta 1982, cuando se da por iniciada la planeación urbana del Distrito Federal, la zona de estudio presentaba un escaso crecimiento urbano, que se limitaba al casco urbano de los poblados, y de escasas construcciones aisladas fuera del perímetro definido.

En la nueva versión del Programa de Desarrollo urbano de 1987, los asentamientos de la zona de estudio se encontraban establecidos en su totalidad, lo que quiere decir que se formaron entre 1982 y 1987, y que el supuesto control de la zona; mediante la franja de amortiguamiento, la no introducción de servicios y el control de crecimiento de los poblados rurales no funcionó.

Con la creación de la COCODER y el cuerpo de ecoguardas, las políticas de control hacia los asentamientos irregulares se intensificaron, pero el problema rebasaba en mucho cualquier tipo de control establecido. A partir de 1987, los asentamientos de la zona de estudio, comenzaron una lucha para lograr su establecimiento, considerando las políticas restrictivas que tenía la COCODER, antes de 1991.

Las políticas llevadas a cabo por Solidaridad, influyeron de manera decisiva para la consolidación del los asentamientos irregulares, y puso de manifiesto la poca importancia que se dio

al control de los asentamientos, por parte de la COCODER.

Por otra parte es grave, el hecho de introducir servicios sin llevar a cabo un estudio técnico de las condiciones físicas de la zona, como la realizó PRONASOL; en el caso de los asentamientos de San Pablo Chimalpa, que dadas sus características topográficas, se encuentran en zonas inestables y de fuerte pendiente o en zonas muy forestales, esto no importo para la introducción de servicios; como en el caso de Agua Bendita, que se encuentra ubicado en las laderas de un escurrimiento y que una vez introducidos los servicios, la pregunta era ¿por que no se regulariza el asentamiento?. Técnicamente se puede argumentar que se localiza en una zona con gran cobertura forestal, con fuertes pendientes, en las laderas de un escurrimiento; por lo tanto en una zona no apta al desarrollo urbano, pero una vez introducidos los servicios, no era posible la reubicación propuesta por la COCODER; y la planeación técnica que maneja el Programa de Desarrollo Urbano no funcionó en esta zona.

En cuanto a los asentamientos de San Mateo Tlaltenango, presentan mejores condiciones físicas en su ubicación, con una adecuada planeación urbana se puede llevar a cabo un ordenamiento de los mimos; sin embargo, esto no le interesa a la población, como se demostró en la reciente actualización de los límites de poblado, donde no existió participación de la población de los asentamientos irregulares cercanos a los límites; como ha sucedido con otros poblados (Ixtayopan en Tlahuac), en donde la gente busca su regularización mediante la integración de sus asentamientos al límite del poblado.

Uno de los graves problemas que se presentarán una vez regularizados el uso del suelo de un asentamiento irregular, es hecho de que se permite construir de manera oficial, lo que aumentara en gran manera la densidad de construcción y a la vez valoriza estas zonas, sin importar que se encuentren en sitios

"inadecuados para el desarrollo urbano". Estas zonas pueden servir como detonantes de futuros crecimientos.

En cuanto a la propiedad de la tierra, aún cuando no es considerada para en el desarrollo urbano, es evidente el papel que continua teniendo en el establecimiento de las asentamientos irregulares. En el caso de los asentamientos de San Mateo Tlalatenango, estos se establecieron principalmente en las zonas ejidales; mientras que los propios comuneros tratan de controlar el crecimiento en esta zonas, creando proyectos alternos para obtener provecho de las características físicas del bosque. En cuanto a San Pablo Chimalpa, se observo que no presenta problemas de tenencia de la tierra, pero los lotes en venta corresponden a zonas de difíciles condiciones topográficas, lo que puede traer serias consecuencias para la población.

Como conclusión general del trabajo se tiene que, como en el período de Avila Camacho su da una dualidad en la planeación urbana del Distrito Federal, por una parte se crean instrumentos para el control de los asentamientos irregulares, mediante normas regidas que difícilmente se pueden respetar, se crean instituciones y cuerpos especiales (ecoguardas) para evitar y controlar a los asentamientos irregulares, se establecen operativos especiales; todo encaminado evitar el crecimiento urbano del Area de Conservación Ecológica, denominada por el Programa de Desarrollo Urbano como vital para la ciudad de México.

Pero por otro lado, se permiten y hasta de cierta manera se fomentan los asentamientos irregulares, mediante la introducción de servicios. Es obvio que este tipo de asentamiento continua siendo la única opción para sectores de escasos recursos y el gobierno los permite por que no tienen la capacidad para ofrecer soluciones a este problema.

Es evidente que el establecimiento de los asentamientos irregulares continuará, ya que esta inmerso en un gran círculo, en donde es difícil salir de él. Por una parte el carecer de recursos económicos para la compra de un lote en el mercado formal, lleva a un considerable número de población a la compra de un lote ilegal; ilegal en la propiedad de la tierra y en el uso del suelo. Que como se observo es tan importante o más la irregularidad del uso del suelo, que la propiedad de la tierra. Por otra parte la incapacidad del gobierno al problema de la vivienda, tiende a permitir el establecimiento de los asentamientos irregulares, no importando que los Programas de Desarrollo urbano, mencionen lo contrario.

También es grave el hecho que la normatividad estricta que tiene el Área de Conservación Ecológica, provoque un grave problema de corrupción por parte de las autoridades, tanto de COCODER como de las delegaciones políticas. Que no solo permiten los asentamientos, sino que representan para las propias autoridades una fuente de ingreso. Esto es más obvio, en COCODER, en donde con promesas de regularizar su situación se extorciona a la población.

En el sexenio actual, no se ha definido claramente cual será el papel de la planeación urbana, ni tampoco si se continuará con la regularización de los usos del suelo de los asentamientos irregulares del Area de Conservación Ecológica; pero es claro, que difícilmente COCODER regrese con políticas restrictivas hacia estos asentamientos, por las condiciones que actualmente presentan.

BIBLIOGRAFIA

Azuela C. (1983) "la legislación del suelo urbano: auge o crisis?" en Relación campo - ciudad: la tierra recurso estratégico para el desarrollo y la transformación social, SIAP, México, vol 2 No. 2 Mayo - agosto 1987, pp 301 - 324.

Azuela A. y Cruz S. (1989) "La institucionalización de las colonias populares y la política urbana en la ciudad de México (1949-1946)", en Revista Sociología, número 9 enero - abril, UNAM p.p 111-133.

COCODER 1994. Cédulas de información sobre asentamientos irregulares.

COCODER 1995. Resumen anual sobre asentamientos irregulares en el Area de Conservación Ecológica.

Duhau Emilio (1991) "Urbanización popular y políticas de suelo en la ciudad de México (1949-1946)", El colegio de México p.p 139 - 160.

Departamento del Distrito Federal. ? "La planificación del Desarrollo Urbano de la Ciudad de México"

D.D.F. (1974) "La ciudad de México: Breve evaluación de su crecimiento." Dirección General de Planificación Oficina del Plano Regulador.

D.D.F. Programa de General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 1986-1988.

D.D.F. (1980) Plan Parcial de Desarrollo Urbano: Cuajimalpa de Morelos.

García Romero A. (1993) Análisis Geomorfológico de la distribución de riesgos naturales en la delgación Cuajimalpa de Morelos, Distrito Federal. Tesis. UNAM.

González Salazar G. (1990) "El Distrito Federal: algunos problemas y su planeación", Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

Iracheta A. (1989) "El Estado y el suelo para la vivienda en la zona metropolitana de la Ciudad de México", en Revista Interamericana de Planificación, SIAP, vol XXII No. 87 y 88 julio -septiembre octubre - diciembre 1989 pp 76 - 96.

Legorreta J. (1988) "El Estado y el suelo para vivienda en los proceso de expansión urbana de la ciudad de México". Centro de Ecodesarrollo, Seminario de "Alternativas Metropolitanas" octubre 1988.

Legorreta J. (1988) "Expansión urbana y mercado del suelo y estructura de poder, Ciudad de México". Centro de Ecodesarrollo, Seminario de "Alternativas Metropolitanas" octubre 1988.

Schteingart M. (1989) "Los productos del espacio habitable". Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México, México D.F.

Sobrino Jaime (1993) Gobierno y administación metropolitana y regional; INAF, México D.F.

Unikel Luis. (1972) "El Crecimiento de la Ciudad de México". Diálogos. El Colegio de México, Volumen 6 Noviembre - Diciembre 1972 pp 6 - 8.

Varley A. (1989) "Propiedad de la revolución, los ejidos en el crecimiento de la Ciudad de México" en Revista Interamericana de Planeación, SIAP, vol XXII No. 87 y 88 julio - septiembre octubre - diciembre 1989 pp 125 - 155

Warp P. y Gilbert A. (1987) Asentamientos populares vs poder del Estado, editorial Gili, México. p.p. 85-95.

INDICE DE CUADROS

	pag.
Cuadro 1.- Principales Leyes y reglamentos para el desarrollo urbano expedidos antes de 1976.	26
Cuadro 2.- Leyes, reglamentos y declaratorias para el D.F., posteriores a 1976.	33
Cuadro 3.- Resumen de asentamientos irregulares en el Area de Conservación Ecológica del Sur del Distrito Federa.	58
Cuadro 4.- Situación Física de los asentamientos irregulares.	67
Cuadro 5.- Superficie oficial de poblados rurales.	70
Cuadro 6.- Crecimiento urbano de asentamientos irregulares.	71
Cuadro 7.- Antigüedad de asentamientos irregulares.	72
Cuadro 8.- Servicios proporcionados por PRONASOL.	80

INDICE DE MAPAS

Mapa 1.- Asentamientos irregulares (ubicación)	65
Mapa 2.- Pendientes	66
Mapa 3.- Crecimiento histórico	68
Mapa 4.- Surgimiento de asentamientos	70
Mapa 5.- Tendencia de crecimiento	82

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y ECONOMÍA
ESTADÍSTICA