

Antinomia jurídica en los asentamientos irregulares en la Alcaldía de Milpa Alta: ley del derecho a la vivienda vs ley de protección ambiental

Jorge Gallegos Contreras¹

Ana Guadalupe García Mota²

Resumen

Los asentamientos irregulares ha sido un fenómeno de carácter económico-social que se ha presentado en nuestro país desde hace varias décadas y aún existen muchos de éstos en situación de irregularidad por diversas causas, una de las cuales son los existentes en la Alcaldía de Milpa Alta, en los que por tener en la mayor parte de su territorio suelo de protección de conservación ambiental, necesario para la recarga de mantos acuíferos y la oxigenación de la Ciudad de México, se dificulta mayormente su proceso de legalización para sus residentes, aun después de más de 20 años en ocuparlos; además, el caso se particulariza por la demanda que un ciudadano interpuso ante el poder judicial, solicitando el desalojo de los habitantes de los 127 asentamientos irregulares existentes por estar en suelo de conservación.

Este litigio ha escalado hasta las instancias judiciales de primer nivel, la Suprema Corte de Justicia de la nación, toda vez que las primeras instancias no han podido obligar a las autoridades de la Alcaldía al desalojo de sus habitantes por no tener posibilidades para reubicarlos; por lo que se ha llegado a un conflicto entre las leyes que protegen los derechos humanos de sus residentes y su derecho a la vivienda y la correspondiente a la ley de protección ambiental, generándose una Antinomia Jurídica en la que se sobreponen estas dos leyes que habrán de resolverse dentro del ámbito judicial.

Este trabajo presenta de inicio un caso en el que el ordenamiento territorial en un municipio es trastocado por una resolución del poder judicial en el que desarrolladores inmobiliarios violentan la ley al fraccionar terrenos para su venta sin ningún servicio público disponible, ni un equipamiento urbano mínimo para su habitantes dentro de un fraccionamiento creado, ya que no cumplen con las normas, dejando el problema a las autoridades municipales para su regularización dentro del plan director urbano del municipio y la provisión de los servicios públicos.

La parte central de la investigación, casi en su punto final de conclusión, la cual forma parte de una tesis de maestría de la coautora participante, será enfocada a la resolución de esta Antinomia Jurídica, la cual es muy probable que rebase los tiempos para concluir el posgrado con esta tesis, ya que los procesos judiciales son muy tardados, por lo que se decidió hacer una consulta al respecto (esperamos que cuando se presente el trabajo ya se tengan los resultados) a los especialistas en desarrollo urbano y en medio ambiente, para conocer su

¹ Profesor-investigador de la Sección de Estudios de Posgrado e Investigación (SEPI) de la Escuela Superior de Ingeniería y Arquitectura ESIA UZ del Instituto Politécnico Nacional IPN, en el área Disciplinaria de Planeación Territorial de la Maestría en Ingeniería Civil. Correo: jgallegosc57@hotmail.com

² Estudiante de la Maestría en Ingeniería Civil en el Área Disciplinaria de Planeación Territorial (4º. semestre) de la Sección de Estudios de Posgrado e Investigación (SEPI) de la Escuela Superior de Ingeniería y Arquitectura ESIA UZ del Instituto Politécnico Nacional IPN. Correo: ing.ana.mota.26@gmail.com

opinión sobre cuál de estas dos leyes es la que debe sujetarse la resolución judicial o, en su caso, una atención de ambas, de acuerdo a sus conocimientos y experiencia, pues dentro de las consideraciones que se basarán los magistrados están las posibilidades de atender las necesidades de los servicios públicos, la dimensión de los daños ambientales y los riesgos de mantenerse y regularizarse estos asentamientos irregulares, basado en estudios realizados por investigadores expertos de alguna universidad, así como los propios estudios y diagnóstico de la Procuraduría Ambiental y Ordenamiento Territorial (PAOT) de Ciudad de México.

Conceptos clave: asentamientos irregulares, suelos de conservación, planeación territorial, antinomia jurídica: derecho a la vivienda y ley de protección ambiental

Introducción

Los asentamientos irregulares han sido un fenómeno recurrente en la mayoría de las principales ciudades de México, los cuales obedecen a los bajos ingresos de los trabajadores del sector informal de la economía y que carece de financiamientos por parte de los institutos de vivienda.

En México, la propiedad y uso del suelo para vivienda está regida por una figura jurídica que proviene del Imperio Romano, llamado Usucapio, la cual estipula el derecho de uso sobre el derecho que ampara un título de propiedad; es decir, cuando una familia ocupa un predio y paga los servicios e impuestos sin que el propietario incoe alguna denuncia por desalojo, después de cinco años de ocupación (que puede ser de 10 años en caso de conflicto con el propietario), se puede hacer un juicio por prescripción positiva, lo que significa que el juez ocupado del caso una vez que compruebe el hecho de la ocupación del predio por necesidad de sus habitantes debe ordenar la escrituración a favor del titular ocupante, el jefe o jefa de la familia, convirtiéndose en el nuevo propietario.

En el caso de la ocupación ilegal de terrenos por parte de organizaciones sociales o familias organizadas mediante una simple asociación de colonos, los juicios de prescripción positiva no operan debido a la irregularidad, ya sea porque pueda haber varios propietarios o, como en la mayoría de los casos, en terrenos ejidales o comunitarios, que en principio son inalienables, inembargables e imprescriptibles³.

La ocupación irregular de terrenos se ha estado presentando por parte de población que ha emigrado del campo a las ciudades, pudiendo ser éstos de propiedad privada, pública o social, en gran proporción en ejidos, pero los casos más críticos son cuando la población se asienta en zonas de conservación, normalmente en regiones boscosas, donde está prohibido su uso para cualquier actividad productiva y para vivienda por el alto valor ambiental que representan.

En la Ciudad de México y a todo lo largo y ancho del Valle de México, las necesidades de vivienda por parte del sector social de más bajos recursos “invadieron” terrenos, ya sea

³ Cabe anotar que en una reforma promovida por el ex presidente Carlos Salinas de Gortari, en el año 1995, los terrenos ejidales y comunales pueden subvertir su figura jurídica, mediante procesos realizados por los ejidatarios y comuneros, muy complicados, por cierto, y convertirlos a dominio pleno, lo cual es una forma eufemística de propiedad privada.

en el interior de la ciudad en sus zonas de expansión organizados en grupos sociales o mediante el apoyo de grupos políticos o de partidos, mismos que en su mayoría han logrado su regularización, aunque en periodos muy largos, toda vez que el cambio de propiedad inicial que tenía esos predios ocupados a la individualización de los predios, requieren una serie de acciones técnicas, sociales y jurídicas que deben atender las autoridades responsables. Normalmente, ha sido la antigua Comisión de Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT)⁴ en caso de terrenos federales o privados, o de los diferentes organismos estatales para ese fin, al igual que ciertas Comisiones específicas instituidas por el gobierno federal, como el caso del Fideicomiso Acapulco (FIDACA), que durante varias décadas llevó a cabo la regularización de terrenos en el cerro El Veladero, ubicado en las partes altas de la bahía de este puerto. y en las áreas de expansión de la ciudad en Renacimiento y La colonia Emiliano Zapata.⁵

II.- La intervención del poder judicial en el ordenamiento territorial

Es indudable que, dentro de los tres órganos de poder de la república, el poder judicial juega un papel de suma importancia en el desarrollo y del ordenamiento territorial en nuestro país. Desde la emisión de amparos por parte de jueces y magistrados hasta dictámenes que se presentan respecto a distintas controversias que guardan relación con licencias de construcción, los usos del suelo establecidos en los planes directores urbanos, en el cumplimiento de normas vigentes sobre las densidades de construcción permitidas y otros aspectos relacionados con el desarrollo de fraccionamientos en las ciudades de México, existen formas de intervención del poder judicial, en las que basados en otras leyes, por la carencia de éstas para ciertas situaciones específicas o la falta o imprecisión de reglamentos, llegan a subvertir las disposiciones para el crecimiento ordenado de las ciudades.

II.1.- El poder judicial en la regularización de fraccionamientos fuera de norma

Con base en una investigación de hace una década, realizada por un estudiante de nuestra maestría en Planificación Urbano-Regional⁶, quien había tenido el cargo de Director de desarrollo urbano en el municipio de Sahuayo, Michoacán, encontró la intervención de jueces favoreciendo la regularización de terrenos lotificados irregularmente por capitalistas inmobiliarios, quienes son demandados por compradores de terrenos al no contar con los servicios públicos básico (red de agua potable, drenaje sanitario, electricidad, sin guarniciones ni banquetas y menos pavimentación de las calles) y en principio sin poder obtener una licencia de construcción para su vivienda, debido a que los empresarios que

⁴Dentro de la reestructuración de la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (SEDATU) en este gobierno federal, la antigua Comisión de Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORRET) tiene un cambio de nombre y de funciones, se convierte en el Instituto Nacional de Suelo Urbano Sustentable (INSUS).

⁵ El autor de este proyecto de investigación, tuvo el cargo de Subdirector de Patrimonio Inmobiliario y Comercialización, responsable del todo el proceso de regularización de las colonias irregulares

⁶Núñez Alfaro Jorge Armando presentó la tesis. "El poder judicial en la operatividad de la planeación urbana en el estado de Michoacán al inicio del siglo XX.I (Caso de la conurbación Sahuayo, Jiquilpan, Venustiano Carranza.) en el mes de septiembre. 2011.

empresarios emprenden estos negocios lotifican terrenos para vivienda sin cumplir con la normatividad y los procesos legales que se requieren para la aprobación de fraccionamientos de vivienda.

Normalmente, el procedimiento para la autorización de un fraccionamiento de vivienda, el emprendedor de este tipo de proyectos, además de contar con el terreno, debe tener el proyecto ejecutivo propuesto, en el que se incluye la traza urbana con las vialidades definidas, el sistema de las calles, los proyectos de agua potable, drenaje y para la provisión de energía eléctrica y el servicio de telecomunicaciones; asimismo, deben otorgar una donación del 10% del total del terreno e incluir algunas áreas para la construcción de algún equipamiento, ya sea un jardín, un mercado, una clínica o una escuela y, finalmente pagar los derechos para la aprobación del fraccionamiento. También es frecuente encontrar, municipios en el país que una vez que se consolida el fraccionamiento, el desarrollador debe administrar, al menos un año, su operación y mantenimiento para dejarlo después a cargo de ayuntamiento.

Resulta que el fraccionador, una vez que hace la lotificación y vende los terrenos, normalmente con precios accesibles y a plazos, empieza a recibir reclamos de los compradores por la negativa del H. Ayuntamiento para otorgar licencias de construcción, ante lo cual éste argumenta que el terreno que les vendió es totalmente legal y hasta conmina a los afectados a que lo demanden a fin de que corroboren que todo está dentro de la legalidad, pero sin revelar que el fraccionamiento en el que se encuentran los terrenos está en una situación de irregularidad.

Una vez que se llevan a cabo las demandas, el juez verifica la legalidad de la venta de cada una de las fracciones de terreno, por lo que dictamina la escrituración de cada una de éstas, toda vez que no verifica la ni está dentro de su función la situación del fraccionamiento dentro del Plan Director Urbano de la localidad, y por tanto sin tener este el propósito, de facto regulariza los terrenos del fraccionamiento, el cual ahora requerirá la intervención de las autoridades municipales para construir la infraestructura y todos los servicios públicos necesarios.

Este hecho irregular, al ser presentado en el Congreso de AMECIDER del año 2012, en la discusión de la investigación se corroboró que no sólo en Michoacán se estaba presentando esta estratagema de fraccionadores deshonestos, sino también ya había casos en los estados de Nayarit y en Jalisco.

En suma, la falta de leyes que impidan la intervención del poder judicial para regularizar un fraccionamiento fuera de norma, en el que el capitalista inmobiliario encontró un camino para mejorar la renta del suelo y obviamente obtener fructíferas ganancias mediante el hecho de lotificar un predio de grandes dimensiones sin cubrir todos los gastos anotados líneas arriba con objeto de regularizar el fraccionamiento, al final le deja el problema a las autoridades municipales, tanto para integrar éste dentro de la estructura del Plan Director Urbano, así como por el enorme gasto para la construcción de la infraestructura y servicios públicos, así como la necesidad de buscar opciones para dotar de cierto equipamiento a los habitantes del nuevo desarrollo de vivienda.

II.2.- El derecho a la vivienda dentro de los derechos humanos vs la ley de protección ambiental (Antinomia jurídica)

El caso de los asentamientos irregulares en la alcaldía de Milpa Alta ha conllevado un conflicto de carácter jurídico, toda vez que existen asentamientos irregulares desde hace varios años, pero que no han podido cambiar su estatus de irregular por encontrarse en suelo de protección ambiental, surgiendo la contraposición de estas leyes, en las que basados en los derechos humanos una familia tiene el derecho a la vivienda, que también está dentro de Constitución, así como las leyes que establecen limitaciones para el uso del suelo, como medidas ambientales, principalmente para su conservación, restauración, protección y aprovechamiento del suelo. En Milpa Alta, por ser una zona de recarga de mantos acuíferos de la Ciudad de México, así como contribuir a su oxigenación por la abundante vegetación existente en casi toda la Alcaldía, el suelo es de protección, lo cual impide que se desarrollen actividades en las que se cubra la capa del suelo, así como la permisión para la ubicación de asentamientos irregulares. De acuerdo al diccionario de la RAE, antinomia es la contradicción u oposición entre dos conceptos o principios; en el caso de la antinomia jurídica *“es la situación en las que dos normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico, que concurren en el ámbito temporal, espacial, personal y material de validez, atribuyen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a cierto supuesto fáctico, y esto impide su aplicación simultánea”* (RAE). Respecto a esta antinomia, que ahora nos ocupa, los jueces se enfrentan entre la protección del suelo establecido legalmente y la construcción de vivienda para grupos sociales que se asentaron ilegalmente en Milpa Alta, lo cual está por definirse en un litigio que expondremos a continuación.

II.- Milpa Alta y sus asentamientos irregulares

II.1.- Diagnóstico de Milpa Alta

Milpa Alta es una de las 16 Alcaldías que tiene Ciudad de México; colinda al norte con las alcaldías Xochimilco y Tláhuac; al este con la alcaldía Tláhuac; al sur con el estado de Morelos; al oeste con el estado de Morelos y las alcaldías Tlalpan y Xochimilco; tiene una superficie de 283,750 Km², igual a 28, 375 hectáreas, con un 19.06% de la superficie total de Ciudad de México. (Anuario estadístico y geográfico de la Ciudad de México 2017: 18. (Ver mapa 1)

Mapa No. 1. Localización de la Ciudad de México y de Milpa Alta



Fuente 1: Elaboración propia con base en el Marco Geoestadístico 2016 INEGI.

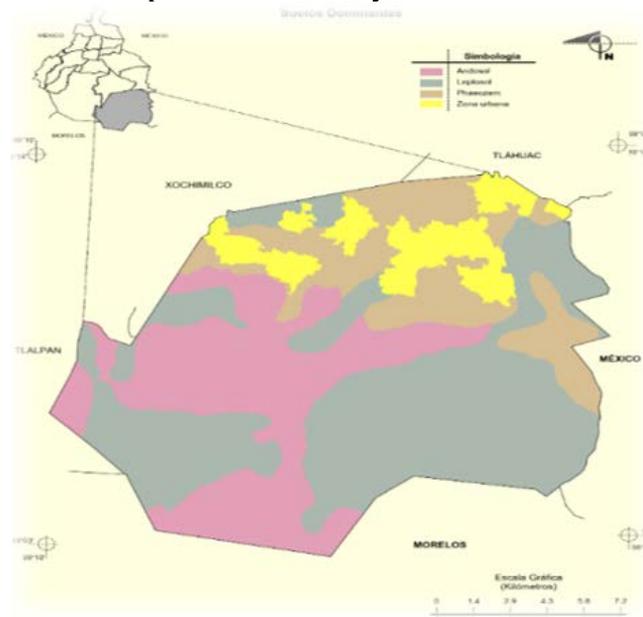
El 95.5% de la superficie la Alcaldía Milpa Alta se ubica en Eje Neovolcánico conformando un territorio muy abrupto con alturas de 2,500 a 3,600 m de altura SNM, con pocas zonas planas para la ubicación de asentamientos humanos, y siendo más propicio para algunas actividades agrícolas y ganaderas; cuenta con un rango de precipitación de 700-1600 milímetros de lluvia y un rango de temperatura de 6-16° C. (Anuario estadístico y geográfico de la Ciudad de México 2017:2)

El 65% de la superficie de la alcaldía se localiza en la cuenca del río Moctezuma de la región hidrológica del río Pánuco, y en la subcuenca del Lago Texcoco y Zumpango; el 35% restante pertenece a la cuenca del río Grande Amacuzac.

El 100% de la superficie de la alcaldía está catalogada como suelo de conservación de los cuales, la zona urbana ocupada por 12 localidades abarca el 10% de la superficie, el 33% está ocupada para la agricultura, 49% está ocupado por zonas boscosas y el 8% por pastizales. Asimismo, el uso potencial del suelo, como lo mencionamos líneas arriba, son para uso agrícola y ganadero. (Cuaderno Estadístico Delegacional, Milpa Alta, D. F., INEGI, 1996:3)

Las zonas urbanas están creciendo sobre la roca ígnea sobre terrenos previamente ocupados por agricultura y pastizales, lo cual constituye, en parte, uno de los impedimentos para el crecimiento de su mancha urbana, y en la que se han establecido asentamientos irregulares, esparcidos y alejados de los poblados existentes. (Ver mapa No. 2)

Mapa No. 2. Suelos y zona urbana



Fuente 2. INEGI. Marco Geoestadístico Municipal, versión 3.1; INEGI Conjunto d datos Vectorial Edafológico, Escala 1:250 000, Serie II (Continuo Nacional); INEGI Información Topográfica Digital Escala 1:250 000 serie II.

En la Alcaldía Milpa Alta se cuenta con doce localidades, dentro de las principales se encuentran: San Antonio Tecómitl, San Pedro Actopan, Villa Milpa Alta, San Juan Tepenáhuac, San Salvador Cuauhtenco, San Pablo Oztotepec, San Lorenzo Tlacoyucan, Santa Ana Tlacotenco, Edif. Sede Delegacional y su red vial está compuesta por vías primarias,

secundarias e interurbanas. La principal vía de acceso a la Alcaldía Milpa Alta es la carretera Xochimilco-Oaxtepec y también se tiene la carretera Xochimilco-Santa Cecilia-San Salvador Cuauhtenco. (INEGI. Cuaderno Estadístico Delegacional, Milpa Alta, D. F.1996): 3).

En cuanto al interior de la Alcaldía, hay vialidades precarias que unen áreas de cultivo, normalmente estrechas y de terracería; en los casos de los caminos que unen los asentamientos irregulares, igualmente en su mayoría son de terracería y en algunos casos se han pavimentado tramos de muy baja calidad y sin las especificaciones técnicas requeridas.

El transporte público de la alcaldía está conformado por ocho rutas de transporte colectivo; cuenta con nueve derroteros urbanos diferentes y dos suburbanos; nueve derroteros de la Ruta de Transporte RTP; para el transporte privado se cuenta con 32 sitios de Taxis localizados en la mayoría de los poblados y una ruta de transporte universitario con base en Villa Milpa Alta con dirección a Ciudad Universitaria. Los poblados menos favorecidos por el transporte público son San Lorenzo Tlacoyucan, Santa Ana Tlacontenco y San Juan Tepenáhuac. (PDDU Milpa Alta. 2011:42)

En los asentamientos irregulares, sólo hay algún transporte público en combis o pequeñas camionetas donde hay facilidad para su acceso, pero una gran parte de mueve con vehículos propios, como motos o bicicletas, o caminan a los medios de transporte más cercanos disponibles.

La Alcaldía se provee de dos sistemas de abastecimiento denominados “Aguas del Sur”, que cuenta con 15 pozos profundos y “Tecoxpa con 9 pozos. El volumen de consumo por la Alcaldía es de aproximadamente 14,397.54 m³/día, equivalente a 177 litros/habitante/día. El suministro del agua a la población se realiza de los tanques por gravedad utilizando la red secundaria, sirviendo a las doce localidades de la alcaldía. (PDDU Milpa Alta. 2011: 45-46).

El agua para los asentamientos irregulares es uno de los principales escollos para la regularización de varios de ellos, fundamentalmente, por lo costoso que resulta, ya sea la perforación de sendos pozos en los 127 existentes, o por medio de su conexión con los poblados más cercanos, en la que debe invertirse en una ampliación de la red tubería, así como la merma en el suministro de los poblados de los que se abastecerían.

Para el año 2011 en el PDDU de Milpa Alta se estimaba una cobertura de red sanitaria aproximadamente del 60%, para desalojar las aguas residuales mediante una red de atarjeas de 348.5 km, con diámetros de 15 a 45 cm. El 40% de la población carece de servicio, mismas que descargan las aguas residuales a zanjas a cielo abierto. La red de drenaje sanitario está conformada con colectores y sus accesorios como pozos de visita.

El sistema de electrificación de la Alcaldía cuenta con 237 transformadores de distribución con una potencia de 24 Megawatts y 4,453 luminarias. La cobertura de la red de energía eléctrica es superior al 98%, quedando pendientes sin servicio los asentamientos irregulares, lo cuales tiene casi en su totalidad tomas clandestinas.

El alumbrado público del que se tiene registro, es de 3,846 luminarias en 1994, con un índice de 19 hab./lum y para el año 2000 aumentó a 22/hab/lum, casi igual que en la actualidad, con un rezago en el servicio eléctrico en relación con el crecimiento y la concentración de los habitantes de la alcaldía, En los poblados con la irregularidad, la

carencia de alumbrado público constituye un serio riesgo para la población. (Alcaldía, Milpa Alta. 2000)

De acuerdo con el PDDU de la alcaldía, para el año 2011 se contaba con un total de 245 inmuebles dedicados al equipamiento público, con un componente de edificaciones para educación, salud, comercio y abasto, cultura, recreación y deporte, servicios de telecomunicaciones, parques públicos, administración pública y servicios urbanos, que realmente son insuficientes para las necesidades de los habitantes de la alcaldía.

El crecimiento poblacional en la Ciudad de México ha sido con tasas de crecimiento muy bajas en comparación con otras entidades del país, de tal forma que, desde finales del siglo pasado, la población casi se ha mantenido estable o con un ligero crecimiento

Dentro de Ciudad de México también ha tenido un comportamiento deferencial en sus crecimientos poblacionales, ya que podemos encontrar Delegaciones, ahora Alcaldías, en las que ha habido una estabilidad en su población, otras, han tenido una disminución, en forma destacada las Alcaldía ubicadas en la región donde se ha presentado un enorme desarrollo inmobiliario para el sector de los servicios; y otras Alcaldías en las que ha habido un cierto aumento poblacional, justamente las que están en la periferia de la ciudad, como podemos observar en la tabla No. 1.

Tabla No. 1. Población en Ciudad de México (1990-2015)

AÑO	1990	1995	2000	2005	2010	2015
TOTAL NACIONAL	81249645	91158290	97483412	103263388	112336538	119,530,753
Distrito Federal	8,235,744	8,489,007	8,605,239	8,720,916	8,851,080	8,918,653
Azcapotzalco	474,688	455,131	441,008	425,298	414,711	400,161
Coyoacán	640,066	653,489	640,423	628,063	620,416	608,479
Cuajimalpa de Morelos	119,669	136,873	151,222	173,625	186,391	199,224
Gustavo A. Madero	1,268,068	1,256,913	1,235,542	1,193,161	1,185,772	1,164,477
Iztacalco	448,322	418,982	411,321	395,025	384,326	390,348
Iztapalapa	1,490,499	1,696,609	1,773,343	1,820,888	1,815,786	1,827,868
La Magdalena Contreras	195,041	211,898	222,050	228,927	239,086	243,886
Milpa Alta	63,654	81,102	96,773	115,895	130,582	137,927
Álvaro Obregón	642,753	676,930	687,020	706,567	727,034	749,982
Tláhuac	206,700	255,891	302,790	344,106	360,265	361,593
Tlalpan	484,866	552,516	581,781	607,545	650,567	677,104
Xochimilco	271,151	332,314	369,787	404,458	415,007	415,933
Benito Juárez	407,811	369,956	360,478	355,017	385,439	417,416
Cuauhtémoc	595,960	540,382	516,255	521,348	531,831	532,553
Miguel Hidalgo	406,868	364,398	352,640	353,534	372,889	364,439
Venustiano Carranza	519,628	485,623	462,806	447,459	430,978	427,263

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del INEGI, Serie histórica censal e intercensal; Encuesta intercensal 2015, Tabulados básicos

Milpa Alta es la Alcaldía que ha tenido un incremento de poco más del 100% en el periodo 1990-2015, con tasas de crecimiento medio anual entre el 3 a 4% y un cierto descenso en los últimos tres lustros, por encima del resto de las Alcaldías, aunque no es tan robusto, toda vez que su población en términos absolutos ha sido la más baja en todo este periodo y dada su gran dimensión, representa una baja densidad de población; empero, la preocupación es que está en suelo de conservación con sus características orográficas muy complicadas, los cuales son factores determinantes en la limitada invasión de terrenos y el incremento de los asentamientos irregulares, mismo que desde hace casi dos décadas ha sido insignificante su expansión en la Alcaldía.

Respecto a la densidad de Población, como lo anotamos líneas arriba, Milpa Alta tiene las más bajas de Ciudad de México, toda vez que aunque es más grande la alcaldía de Tlalpan (312,000 Km²), su población tiene un múltiplo de casi 5 veces a la de Milpa Alta (228,419 Km²) y su densidad se ha incrementado 2,4 veces, mientras en el antiguo Distrito Federal ha sido de 1.1 veces.

En relación con la vivienda, en primera instancia, de acuerdo al censo del 2020 con una población de 150,682 habitantes con un total de 39,100 viviendas habitadas con un promedio de 3,90 habitantes por hogar. (Ver tabla No. 2)

Tabla No 2. Viviendas en Milpa Alta

Indicadores	1995	2000	2005	2010	2015	2020	UNIDAD
Total de viviendas particulares habitadas	17,327	21,560	26,859	31,820	34,086	39,100	Viviendas
Promedio de ocupantes en viviendas habitadas	4.7	4.5	4.3	4.11	4.04	3.91	Promedio

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del INEGI, CENSO de población y vivienda 2020.

En cuanto a los servicios en la vivienda, hay una diferencia entre sus servicios, ya que, respecto a la disponibilidad de electricidad, el piso de material firme y de contar con excusados sus valores son muy altos, a diferencia de las viviendas con agua entubada que están sólo arriba del 50%, como puede verse en la tabla No. 3.

Tabla No. 3. Servicios en las viviendas de Milpa Alta

Indicadores	2015	2020	UNIDAD
Porcentaje de viviendas con piso de tierra	2.00	2.63	Porcentaje
Porcentaje de viviendas con electricidad	99.58	99.60	Porcentaje
Porcentaje de viviendas particulares habitadas con disponibilidad de drenaje		98.44	Porcentaje
Porcentaje de viviendas particulares habitadas con disponibilidad de excusado		99.09	Porcentaje
Porcentaje de vivienda con agua entubada dentro de la vivienda	56.28	54.64	Porcentaje
Disponibilidad de servicios en la vivienda: Tinaco		86.90	Porcentaje
Disponibilidad de servicios en la vivienda: Cisterna o Ajilbe		21.94	Porcentaje

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del INEGI, CENSO de población y vivienda 2020.

En los aspectos que recaen en el desarrollo social, se considera la educación, (Ver Tabla No.4; derechohabientes de alguna institución pública de salud (ver tabla No. 5) y la población económicamente activa (ver tabla No. 6), las condiciones de la población son de bajo nivel, como el tener sólo el 17.06% con estudios superiores, sólo poco menos del 50% es derechohabiente de las instituciones públicas de salud, y el resto en el seguro popular, que ahora en el gobierno de la 4T se llama Seguridad para el Bienestar; y respecto a la población económicamente activa, casi el 60% cuenta con un empleo, ya sea formal o informal; lo que viéndolos de una manera conjunta es indudablemente una población de bajas condiciones económicas.

Tabla No. 4. Niveles de educación en Milpa alta

Indicadores	2015	2020	UNIDAD
Porcentaje de población de 15 años y más con instrucción media superior	26.63	29.62	Porcentaje
Porcentaje de la población con instrucción superior	13.89	17.06	Porcentaje
Porcentaje de la población de 15 años y más con instrucción no especificada	0.06	0.14	Porcentaje

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del INEGI, CENSO de población y vivienda 2020.

Tabla No. 5. Derechohabientes a servicios de salud en Milpa Alta

Indicadores	2015	2020	UNIDAD
Porcentaje de la población derechohabiente en el Seguro popular	67.98	50.96	Porcentaje
Porcentaje de la población derecho habiente en PEMEX, SDN o SM	1.21	1.67	Porcentaje
Porcentaje de la población usuaria de servicios de salud e instituciones de servicios médicos privados		1.32	Porcentaje
Porcentaje de la población derechohabiente en el ISSSTE	15.86	22.92	Porcentaje
Porcentaje de la población derechohabiente en el IMSS	13.21	22.82	Porcentaje

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del INEGI, CENSO de población y vivienda 2020

Tabla No. 6. Población económicamente activa en Milpa alta

Indicadores	2015	2020	UNIDAD
Porcentaje de población de 12 años y más económicamente activa	52.69	66.96	Porcentaje
Porcentaje de población de 12 años y más No económicamente activa	47.21	32.84	Porcentaje
Porcentaje de población de 12 años y más económicamente activa ocupada	96.40	98.57	Porcentaje
Porcentaje de población de 12 años y más no económicamente activa que estudia	38.98	42.67	Porcentaje
Porcentaje de población	13.21	22.82	Porcentaje

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del INEGI, CENSO de población y vivienda 2020.

II.2.- Asentamientos irregulares

Desafortunadamente, los asentamientos irregulares que se han venido consolidado en Milpa Alta han sido durante todo un proceso de más de 30 años, y por su calidad de zona de conservación no se han podido regularizar. Actualmente existen 122 localidades de este tipo (más cinco que recientemente se agregaron), encontrando en nuestra investigación que hay un proceso de regularización a partir de una orden judicial como producto de una demanda ciudadana.

En la actualidad, basados en nuestro estudio, los asentamientos irregulares en Milpa Alta se ubican en 12 poblados dispersos con 12 localidades, denominados “Parajes”, algunos con dos o hasta 5 y otros de 11 a 25 de éstos con diferentes dimensiones, en una extensión de 403 hectáreas, y una población aproximada de seis mil habitantes. (Ver Tabla No. 7)

Tabla No. 7. Asentamientos Humanos Irregulares en Milpa alta

1. San Antonio Tecómitl		
No.	Nombre	Superficie (ha)
1	Acenantlae	6.27
2	Camino Viejo a San Francisco	1.88
3	Coatepec	18.13
4	Don Diegoco	1.53
5	Maxulco	4.55
6	Noxcalco	37.44
7	Olla de Piedra	5.05
8	Prol. Zaragoza	1.48
9	San Isidro	9.02
10	Santa Rosa	0.9
11	Techultepec	5.77
12	Tepetipac	4.03
13	Teuhtli	11.11
14	Boulevard López Portillo	2.22
15	Arboledas	2.75
	Total del Poblado	112.13
2. Santa Ana Tlacotenco		
16	Acamultitla	0.82
17	Ahuatlaxco	0.93
18	Camino a San Miguel	0.59
19	Cuacuauhtlipa	2.66
20	El Mecánico	0.45
21	Floresco	0.63
22	Prol. Francisco Villa	1.34
23	Tlahuixpa	0.71
24	Tlicotoco	0.79
25	Morelos Sur	1.41
26	Prol. Guadalupe Victoria	1.91
	Total del Poblado	12.24
3. San Bartolomé Xicomulco		
27	Ampl. Tehuisco	1.91
28	Apilimtitla*	0.67
29	Barrio Santa Cruz*	2.19
30	Copexalco*	0.16
31	Cruz Tlaltempa	2.01
32	Huicalco	0.96
33	Juan de la Barrera	1.2
34	Metenco*	3
35	Prol. Francisco I. Madero*	0.38
36	Prol. Niños Héroeos	1.55
37	Tepanoco	3.68
	Total del Poblado	17.71 Ha.
4. San Francisco Tecoxpa		
38	Xicalhuacan	0.23
39	Emiliano Zapata	3.02
40	Prol. Independencia	0.61
41	Prol. 20 de Noviembre	0.64
	Total del Poblado	4.5 Ha.
5. San Jerónimo Miacatlán		
42	Pipitonco	2.89
43	Tepetlapa	1.17
44	Prol. Roma Sur	0.36
	Total del Poblado	4.4 Ha.2
6. San Juan Tepenáhuac		
45	Palo Dulce (Bugambilias)	4.08
46	Tecpayo	0.89
47	Acalopa	0.83
48	Prol. Morelos Sur (Tanque)	0.9
49	Camino a San Diego	1.07
	Total del Poblado	7.77 Ha.
7. San Pablo Oztotepec		
50	Ahuatitla	2.63
51	Apetitla	4.09
52	Atempa	7.95
53	Chichilexca	1.94
54	Corralixpa	8.2
55	Coyucalco	1
56	Cuauhtetec	2.18
57	Cuaumetzu	5.92
58	El Capulín	0.63

59	El Carmen I	5.5
60	El Carmen II	4.29
61	Eztahuacan	2.25
62	Prol. Benito Juárez	5.12
63	Techali	2.8
64	Tehuiztlipa	0.66
65	Tenco	0.78
66	Tepetlehualco	1.72
67	Tetzacatzintla	0.52
68	Texunco	0.8
69	Tlaltenamic	2.7
70	Ocozimalixpa	4.21
71	Xiloxuchitl	3.75
72	Ismatunco	0.34
	Total del Poblado	69.98 Ha.
8. San Pedro Actopan		
73	Achayaticpac	9.1
74	Atlaxohacaya	1.6
75	Atoctenco	5.14
76	Ayotepec	4.5
77	Cuauhtonco	2.46
78	El Santuario	8.73
79	La Herradura	7.46
80	Loma Bonita	12.21
81	Malacaxco	3.83
82	Matlahuacaloca	0.28
83	San José	6
84	Tepexomulco	2.96
85	Tetepanco	4.34
86	Tetecoloc	0.72
87	Tlalaxco*	1.53
88	Ocotitla	3.75
89	Prol. Justo Sierra	3.46
90	Xaxalpa*	5.61
	Total del Poblado	83.68 Ha.
9. San Salvador Cuauhtenco		
91	Ahuatlaxpa Parte Baja*	1.31
92	Ayamantonco	2.67
93	Coatepec Barrio Alto	1.51
94	Coatepec Omaxac	1.3
95	Cuilotepec	4.1
96	Ehílamantongo	2.59
97	Prol. Pino Oriente	1.52
98	Quechulapa	2.66
99	Tlaxcultepec	6.78
100	Xoctongo	2.71
101	Jalapa	3.67
102	Texompa	1.58
	Total del Poblado	32.40 Ha.
10. Villa Milpa Alta		
103	Acamultitla	0.83
104	Ahuatlaxco	0.89
105	Camino a San Miguel	7.25
106	Cuacuauhtlipa	2.78
107	El Mecánico	5.23
108	Floresco	2.18
109	Prol. Francisco Villa	0.29
110	Tlahuixpa	2.58
111	Tlicotoco	3.02
112	Morelos Sur	0.42
113	Prol. Guadalupe Victoria	1.09
114	Tecamac	1.28
115	Santa Martha Cosalan	1.76
116	Zacango	8.57
117	Tlapalam	3.65
	Total del Poblado	41.82 Ha.
11. San Lorenzo Tlacoyucan		
118	Santa Cruz	1.51
119	San Marco	3.73
120	Cuescomatepec (Tlacopac)	9.4
	Total del Poblado	14.64 Ha.
12. San Nicolás Tetelco		
121	El Tejocote	1.09
122	Ampliación Guadalajara	0.79
	Total del Poblado	1.88 Ha.
Superficie Total de 122 Asentamientos Humanos Irregulares		403.18 Ha

Fuente: PAOT, 2012.

En cuanto a la zonificación, efectivamente todos los parajes se encuentran en suelo de conservación, ya sea de tipo agroecológico, más del 95%, y su diferencia de tipo agroforestal. Estos parajes tienen diferencias en relación con sus servicios públicos, específicamente a la pavimentación de sus vialidades, la disponibilidad de drenaje, del servicio de agua potable, electricidad y agua potable,

De los 127 asentamientos irregulares, denominados parajes, 65 de éstos, el 51% cuentan con servicio de agua potable en forma parcial (no tienen conexiones a la red de la alcaldía) surtiéndose mediante pipas y algunos (5) de la red con mangueras improvisadas y el resto, 62 (49%), sólo la obtiene mediante el acarreo de agua que toman de algunos hidrantes públicos; en relación con el drenaje, sólo 26 viviendas (20%) disponen de éste, igualmente en forma parcial, los otros 101 (80 %) sus aguas negras escurren sobre las calles y se van a barrancos o se filtran al subsuelo; 42 parajes (33%) tienen acceso con caminos parcialmente pavimentados y los otros 85 (67%) son de terracería y sin los anchos necesarios para dos carriles; en cuanto a la energía eléctrica, 10 localidades están conectadas a la red (8%), 56 asentamientos, (44%), lo obtienen en forma parcial y los demás, 61, correspondiente al 48%, tienen instalaciones muy precarias, ya sea tomada de la red, en forma parcial, mediante instalaciones provisionales o de plano con cables amarrados a cualquier fuente disponible, sin posibilidades de conectar bombas u otros aparatos que requieran voltajes altos; y sobre alumbrado público, 54 parajes (43%) lo tienen de forma parcial y los 73 restantes carecen de esta necesaria iluminación con los riesgos que representan.⁷ Finalmente, es relevante anotar que sólo seis asentamientos disponen en forma parcial de todos los servicios públicos: Camino Viejo a San Francisco, Prolongación Morelos Sur, Acalopa, Camino a San Miguel, Prolongación Francisco Villa, y Prolongación Guadalupe Victoria; y diez del total con cuatro tipos de servicios, quedando la abrumadora mayoría de 111 (95%) con tres o menos de éstos. (PAOT, 2011).

II.2.1.- Comité Mixto de Conservación y Vigilancia. Convenios de crecimiento cero

Una de las acciones que han emprendido las autoridades municipales de Milpa Alta, desde el año 1998, en espera de una posible regularización de estos asentamientos irregulares, ha sido la conformación de un Comité Mixto de Conservación y Vigilancia, mismo que creo sus Estatutos en el que establece la forma como se va a constituir cada Comité, en el que incluyen la participación de algunos miembros de la Alcaldía, nombrados directamente por su titular, pertenecientes a la Dirección General de Servicios Urbanos, la Dirección General de Gobierno y Asuntos Jurídicos y de la Dirección General de Construcción Ciudadana; así como por representantes de los asentamientos, cuyos requisitos básicamente son: el ser residente de alguno de éstos con no menos de seis meses de antigüedad y estar incluido en el padrón de la propia Alcaldía, quienes serán electos por mayoría en la “Asamblea del Asentamiento”, la cual debe tener un quorum de más del 50 %, de los integrantes del mismo, y la elección debe ser al menos por las dos terceras partes de los asistentes y podrán ser removidos, por no cumplir sus compromisos, por parte de sus representados. (PAOT, 2012).

Entre las funciones más importantes de estos Comités Mixtos de Conservación y Vigilancia, se tienen: vigilar la no realización de construcciones y que no se amplíen los servicios básicos, a menos que haya la autorización por parte de las autoridades; coordinar los trabajos de reforestación y rehabilitación de áreas verdes; instrumentar las acciones que permitan desarrollar programas para mejorar el entorno natural, colaborar y coadyuvar con las autoridades para la dictaminación de normas en las que quedará sujeto el asentamiento; realizar visitas de inspección a los asentamientos para vigilar el cumplimiento de las normas

⁷ Información obtenida en campo (2018) y con el apoyo de estudios de la PAOT. (2012)

tendientes al cumplimiento del crecimiento cero. Los Convenios de “Crecimiento Cero” se crearon con el objeto de detener el incremento de los asentamientos irregulares, los cuales se han operado a través de un “Convenio de Colaboración y Corresponsabilidad en Suelo de Conservación Ecológica” en el que participan la propia Alcaldía, a través de autoridades responsables, y de los Comités Mixtos de Conservación y Vigilancia formados como lo mencionamos anteriormente, y conformados legalmente, mediante una Acta Constitutiva. (Ibídem)

Desde el año 1999 se iniciaron la firma de los convenios para el Programa Crecimiento Cero, y con base en la información de la PAOT, al 2012, había 34 convenios firmados, y aunque las autoridades han continuado con esta tarea, no pudimos obtener el dato preciso actual, pero pudimos acercarnos al dato de más de 70 concretados, lo cual ha sido efectivo, toda vez que los propios moradores de esos asentamientos protegen el arribo de más habitantes, para que tengan mayores posibilidades para la regularización de sus predios o su reubicación, que en caso de expandirse se complicaría más por los derechos de uso que adquirirían los nuevos residentes.

El objetivo principal del Programa “Crecimiento Cero” establece las restricciones de crecimiento de los parajes, la no realización de obras que incrementen los servicios básicos, apoyar en los trabajos de reforestación y rehabilitación de áreas verdes, así como algunas acciones para el mejoramiento y conservación del entorno natural y en la colaboración con las autoridades para los estudios tendientes a definir disposiciones normativas que quedarán sujetos los asentamientos.

II.2.2.- Proceso de regularización de los 127 asentamientos irregulares

Dentro de las obligaciones de las autoridades locales en Ciudad de México está el cumplimiento de los programas que atienden el ordenamiento territorial y la protección ecológica, dentro de los cuales está el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (2007-2012) en el que se estipula claramente que: “el gobierno de la (SIC) Ciudad de México asume su compromiso de alta prioridad la conservación y protección del medio ambiente, así como el manejo eficiente y sustentable de los recursos naturales. Garantizar la viabilidad de la ciudad es indispensable para ofrecer oportunidades de desarrollo y luchar por los derechos y el bienestar de las generaciones actuales y futuras” (Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 2007-2012)

Con relación a las reservas territoriales en el diagnóstico de este Programa, se anota que si bien, en las últimas décadas el ritmo de expansión urbana ha declinado, en el territorio del Distrito Federal prácticamente ya no hay reservas territoriales para la expansión urbana, y el suelo de conservación no lo es y no puede ser opción para el crecimiento urbano, ya que el costo de la pérdida de los servicios ambientales que presta haría inviable el equilibrio ecológico no sólo de la ciudad, sino de toda la cuenca. (PGDU, 2007-2012)

Dentro de los objetivos de este Programa, en su fracción 6.5.11, se exige “evitar que las construcciones y asentamientos humanos irregulares ocupen zonas agrícolas y forestales que proporcionan recurso naturales y beneficios a la población; y en la fracción 6.5.12, se impele “preservar los ecosistemas que conforman el suelo de conservación y asegurar la permanencia que los servicios ambientales nos brindan” (ibidem)

Para lograr estos objetivos, el programa de marras, establece la estrategia que “el ordenamiento urbano y territorial privilegiaría una estrategia para incrementar la efectividad de la gestión ambiental y buscar el bienestar de la población de manera integral”; y agrega que “mediante el ordenamiento se buscará evitar que la expansión urbana, las construcciones y asentamientos humanos pongan en riesgo los ecosistemas del suelo de conservación, zonas de reserva ecológica, áreas verdes, bosques y barrancas (...)” (Ibidem 6.4. Estrategias)

En la parte correspondiente al Plan Verde del mismo programa, en el Eje Temático de Suelo de Conservación, se establece como objetivo: Rescatar el Suelo de Conservación como espacio clave para el equilibrio ecológico de la ciudad”, mediante la estrategia que estipula “la contención del crecimiento urbano y recuperación de los espacios ocupados por asentamientos humanos irregulares del suelo de conservación” y en otra estrategia. “la restauración y conservación de ecosistemas en el suelo de conservación. (Ibidem, Plan Verde.)

Igualmente, la atención y preservación de los suelos de conservación están regidos por otros instrumentos de control para el ordenamiento territorial y la preservación del medio ambiente, como el Programa de Manejo Sustentable del Agua para la Ciudad, de varios Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano de Milpa Alta desde su versión de 1997, 2011 y el Programa Parcial de Villa Milpa Alta, así como de varias disposiciones en la misma rama del desarrollo urbano, al igual que la declaración de la UNESCO, en la que declara como Patrimonio de la Humanidad un área de la región sur oriente de Ciudad de México, llamado Polígono de Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta, y otras disposiciones penales; es decir, que las autoridades del gobierno de la ciudad como de la Alcaldía Milpa Alta tienen las facultades y atribuciones para impedir la ocupación ilegal de terrenos de esta naturaleza, pero por negligencia, desconocimiento de sus responsabilidades, por corrupción e incluso por acciones humanitarias en el sentido de no realizar los desalojos de predios por ser gente humilde y sin posibilidades de tener una vivienda, los asentamientos irregulares se fueron consolidando en los suelos de conservación de Milpa Alta.

II.2.3.- La intervención del poder judicial

Ante este panorama se presenta, tal vez un hecho insólito, consistente en la intervención de un ciudadano, quien se manifiesta en contra de la ocupación ilegal de predios. En año 2010, Sabino Hernández Guarneros por su propio derecho demanda a las autoridades de la entonces Delegación de Milpa Alta para retirar los asentamientos irregulares existentes en ésta por ocupar zonas de conservación, pero después de un largo proceso, aún vigente, ha habido varias etapas en este litigio, en el que en primera instancia, el juzgado que ordena el retiro de los asentamientos irregulares, que incumplen las autoridades argumentando su imposibilidad por un cambio que hubo en la normatividad sobre desarrollo urbano; posteriormente, el mismo Sabino impugna este desacato, llevándose otro juicio de amparo en el que el del Segundo Tribunal en Materia Administrativa del Primer Circuito, que tomó el caso, llega al acuerdo de revocar la sentencia dictada por el Juzgado de Distrito, sobre la base de que los asentamientos irregulares no están en zonas de alto riesgo, sino asentamientos permanentes que forman parte de los pueblos que conforman la demarcación territorial de la Delegación Milpa Alta.

Derivado de lo anterior, el ciudadano Sabino Hernández interpuso un recurso de inconformidad, del cual el Tribunal Colegiado respectivo determina carecer de competencia legal, remitiéndolo a la Suprema Corte de Justicia, el cual es admitido el 10 de junio de 2016 en la Segunda Sala de esta Suprema Corte, a cargo del Ministro Alberto Pérez Dayán, cuya resolución avala la imposibilidad de las autoridades delegacionales para retirar los asentamientos irregulares, en virtud de que de hacerlo vulneraría el derecho humano a una vivienda digna. En suma, ***encontramos la serendipia de gran relevancia para este problema de regularización de los asentamientos humanos, en el que el respeto a las zonas de conservación que significa su no ocupación es contrapuesto con el derecho humano de la población para el acceso a una vivienda.***

En forma simultánea, la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial (PAOT) del DF (ahora, Ciudad de México) a través de la Subprocuraduría de Ordenamiento Territorial ha tenido su intervención en este problema de irregularidad en Milpa Alta, mediante una investigación exhaustiva que incluye un estudio específico de los 125 asentamientos y una serie de trámites en diferentes instancias de gobierno para cruzar las diferentes leyes o normas que rigen el derecho o la prohibición para la su regularización o su reubicación, concretamente relativos al desarrollo urbano a la vivienda y al medio ambiente, al igual que los dictámenes judiciales que están en litigio para dar su resolución final.

La resolución que se deberá tomar para la determinación de los asentamientos que podrán regularizarse, estarán determinados por el curso que tomen el litigio que interpuso el ciudadano Sabino Hernández y la decisión del Tribunal Colegiado Administrativo, cuya decisión se basará en los estudios que se están realizando por parte de una institución académica, los cuales consisten en lo siguiente:

El estudio para determinar la afectación urbana y ambiental deberá contener: 1) La ubicación georreferenciada del asentamiento. 2) Un diagnóstico de Aspectos Urbanos y Aspectos del Medio Ambiente que incluya la caracterización del asentamiento de que se trate a partir de censos de familias por predio y de vivienda que incluya el número de integrantes, edades y ocupación, los servicios al interior del lote números de cuartos y material de la vivienda; las características socioeconómicas del asentamiento y su antigüedad promedio; la zonificación actual del suelo ocupado; el grado de consolidación; características de la infraestructura urbana y factibilidad de dotación de servicios públicos; situación jurídica de la tenencia del suelo; características físicas del entorno; capacidad de infiltración de agua pluvial; captura de carbono; biodiversidad; relación y cercanía de los poblados rurales con otros asentamientos humanos y con zonas federales y riesgo de conurbación. 3) La delimitación física y superficie del polígono que incluya un levantamiento topográfico en plano a escala 1:2500, en el que se ilustren las manzanas, lotes, vías, caminos, derechos de paso y afectaciones con la referencia de cada propietario o poseedor, así como la estructura vial propuesta. 4) La identificación y descripción de impactos ambientales. 5) Las posibles medidas de mitigación, compensación y restauración del impacto ambiental provocado. 6) Una propuesta de abastecimiento de agua potable y tratamiento de residuos sólidos y líquidos mediante tecnologías alternativas. Y 7) Las restricciones y afectaciones necesarias al ordenamiento territorial. (Expediente 1393/2013 del Juzgado 10º. de Distrito).

Una vez que se consideró el derecho humano de la población por tener una vivienda, la determinación judicial fue que las autoridades de la Alcaldía deberán considerar el

Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal, versión 2000 para su decisión definitiva respecto a la regularización de los 127 parajes referidos, pues aunque se haya publicado un decreto el 16 de diciembre de 2017 que adiciona diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y de los Programas de Desarrollo Urbano de Milpa Alta, la instrucción inicial se hizo en el año 2011, cuando aún estaba vigente aquel Programa, en el que existían *las normas de ordenación particulares denominadas "regulación Especial", "Control-Mitigación-Restauración, Reubicación-Restauración"*. En este programa se permite la posibilidad de regularizar los asentamientos irregulares mediante medidas de mitigación y restauración o, de plano, su reubicación en función de los estudios para determinar la afectación urbana y ambiental.

En suma, hoy en día la Alcaldía tuvo que contratar a una Universidad que cuente con expertos en las ramas de desarrollo urbano e impacto ambiental, para los estudios de afectación urbana y ambiental, que en principio se había invitado a nuestro Instituto, particularmente en la Escuela Superior de Ingeniería y Arquitectura, en la que en el área de Posgrado contamos con las áreas disciplinarias de Planeación Territorial e Ingeniería Ambiental, pero por negligencia del responsable para contratos de servicio externo de nuestra escuela del aquel tiempo (abril-agosto de 2019), todo el trabajo que realizamos durante más de un mes para elaborar la propuesta se fue a la borda, ya que los tiempos fatales establecidos por el poder judicial se cumplieron en el mes de agosto, por lo que las autoridades de la Alcaldía se vieron obligados a contratar dichos estudios con otra universidad.

Los estudios que se pudieron haber realizado si el responsable de nuestra escuela no hubiera sido irresponsable, significaban un contrato por aproximadamente 50 millones de pesos, además de la gran oportunidad de nuestras áreas disciplinarias de aplicar nuestro conocimiento y participar en la determinación de este interesante problema de asentamientos irregulares, razón por la cual decidí participar mediante mi proyecto de investigación que ahora informo.

III.- Situación actual de los asentamientos irregulares en Milpa Alta

De acuerdo a la última consulta, hace un par de meses, con las nuevas autoridades de la Alcaldía de Milpa Alta (con menos de un año en el encargo), éstas nos informaron que desconocían los estudios que se habían contratado a la universidad (el dato que nos dio el anterior Alcalde, fue que se hizo un contrato con la Universidad de Hidalgo), pero sigue pendiente la resolución del poder judicial en la que basados en dichos estudios se determinará cuáles parajes de la Alcaldía se podrán regularizar. Los estudios tienen como objetivo analizar las condiciones de todos estos asentamientos irregulares en cuanto a la posibilidad de que se les puedan otorgar los servicios públicos necesarios, sobre los daños ambientales que se producirán en caso de que no sea factible realizar acciones de mitigación y respecto a los riegos que se corren al dejarlos como se encuentran.

La investigación de este problema sigue su curso, la cual es retomada por una de los coautores de este trabajo, Ana Guadalupe García Mota, como su tesis de maestría en la que parte de la hipótesis de que las autoridades judiciales antepondrán el derecho a la vivienda sobre las leyes de protección ambiental, es decir que permitirán la regularización de los

asentamientos, sólo con la restricción de que no se caiga en cualquiera de las restricciones anotadas, empero, es muy probable que esta resolución judicial, debido a los cambios de las autoridades de la Alcaldía, así como por la enorme ralentización de los procesos judiciales va a sobreponerse a los tiempos de la terminación de la tesis de la citada estudiante, por lo que manteniendo la misma hipótesis, pero ahora no en función de los elementos jurídicos, sino en la opinión de los expertos en desarrollo urbano y de aspectos ambientales, se realizará una consulta a éstos para conocer cuál de estas leyes que se contraponen, denominada Antinomia Jurídica, va a prevalecer, pues es claro que la resolución va a generar una jurisprudencia para casos semejantes en el país. Por esto mismo, presentamos este en este evento este interesante caso con objeto de que se pueda discutir al respecto, al menos en la mesa que participaremos.

Referencias

- Alcaldía de Milpa Alta.** Acta Constitutiva de los Comités Mixtos de Conservación y Vigilancia. Copia fotostática en poder del autor de la ponencia. 2019.
- Alcaldía de Milpa Alta.** Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano de Milpa Alta, versiones de 1997, y de 2011.
- Alcaldía de Milpa Alta:** Programa Parcial de Villa Milpa Alta, 1998.
- Alcaldía de Iztapalapa.** Programa Parcial de Desarrollo Urbano del Cerro de la Estrella en la Delegación Iztapalapa. Decreto que contiene disposiciones de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y de los Programas de Desarrollo Urbano de Álvaro Obregón, Cuajimalpa, de Gustavo A. Madero, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco. 2000.
- Alcaldía de Milpa Alta.** Estatutos del Comité Mixto de Conservación y Vigilancia de la Alcaldía de Milpa Alta, Ciudad de México. Documento en posesión del Comité de la, con copia fotostática en poder del autor de la ponencia. 2019.
- INEGI.** Anuario estadístico y geográfico de la Ciudad de México 2017
- INEGI.** Censos de población y vivienda. 2000 y 2010.
- INEGI.** Cuaderno Estadístico Delegacional, Milpa Alta, Distrito Federal, INEGI, 1996.
- INEGI.** Inventario de Vivienda. 2000-
- Juzgado Décimo de Distrito en Materia administrativa en la Ciudad de México.** Expediente 1393/2013
- INEGI.** Encuesta intercensal 2015, Tabulados básicos. Disponible en dirección electrónica [Shttp://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/](http://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/)
- INEGI.** INEGI, Serie histórica censal e intercensal. Disponible en dirección electrónica <http://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/cpvsh/default.html>. 2015
- Núñez Alfaro Jorge Armando.** "El poder judicial en la operatividad de la planeación urbana en el estado de Michoacán al inicio del siglo XXXI (Caso de la conurbación Sahuayo, Jiquilpan, Venustiano Carranza.) Tesis de maestría. SEPI ESIA UZ Septiembre, 2011.

Procuraduría Ambiental y Ordenamiento Territorial (PAOT). Ley Ambiental del Distrito Federal. de Ciudad de México,

Procuraduría Ambiental y Ordenamiento Territorial (PAOT). Diagnóstico de la Alcaldía de Milpa Alta, 2011.

Procuraduría Ambiental y Ordenamiento Territorial PAOT. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (2007-2012).

Real Academia de la Lengua Española (RAE)

Secretaría de Desarrollo Urbano y vivienda de CDMX. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 2007-2012. Eje 6. Desarrollo sustentable y de largo plazo. 2007.

Secretaría de Desarrollo Urbano y vivienda de CDMX Programa de Manejo Sustentable del Agua para la Ciudad. Ciudad de México. 2010.

Subdirección de Ordenamiento territorial de la Alcaldía de Milpa Alta. Convenio de Colaboración y Corresponsabilidad en Suelo de Conservación Ecológica de la Alcaldía de Milpa Alta, Ciudad de México. 2019.

Subprocuraduría de Ordenamiento Territorial de la PAOT. Resolución administrativa para atender diversas denuncias por los asentamientos irregulares en la Alcaldía. Marzo, 2012.

