



RECOMENDACIÓN 04/2003

México, D.F., a 10 de septiembre de 2003

**C. LIC. MIGUEL ANGEL OCANO OPENGO,
JEFE DELEGACIONAL EN AZCAPOTZALCO**

Presente

Distinguido Licenciado Ocano Opengo:

La Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6º fracción IV, 11 y 82 de la Ley Ambiental del Distrito Federal; 1º, 2º, 40 y 48 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; 1º, 3º, 5º fracciones I, III y VI, 10 fracción V, 27 fracción V, 31, 32, 33 y 34 de la Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal; y 1º y 36 del Reglamento de la Ley Orgánica de esta Procuraduría, ha analizado los hechos denunciados relativos a la aplicación de la normatividad en materia ambiental y del ordenamiento territorial, en el expediente administrativo número PAOT-2003/CAJRD-093/SOT-44, correspondiente al procedimiento de denuncia ciudadana previsto en el capítulo XII del Título Tercero de la Ley Ambiental del Distrito Federal, y en las secciones I, II y III del Capítulo Tercero de la Ley Orgánica de esta entidad, instaurado con motivo de la denuncia presentada ante esta Procuraduría por la Ing. Flor de María Semadeni Mora, de donde se desprenden los siguientes:



I. HECHOS

Hechos denunciados

Mediante escrito presentado ante esta Procuraduría el día 14 de abril de 2003, y ratificado el mismo día, la Ing. Flor de María Semadeni Mora, manifestó su inconformidad por las autorizaciones otorgadas por la Secretaría del Medio Ambiente, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, ambas del Gobierno del Distrito Federal, y la Delegación Política de Azcapotzalco para la construcción del proyecto “Conjunto Cuitláhuac” de tipo popular, bajo el régimen de propiedad en condominio, en el predio ubicado en Egipto No. 142, Colonia Clavería, Delegación Azcapotzalco. La denunciante señala en su escrito las siguientes cuestiones:

1. Sobre la Autorización de Impacto Ambiental. La denuncia establece que, dado que la citada obra “fue iniciada recientemente, en la tercera semana del mes de marzo de 2003, esto nos hace suponer que la Autorización de Impacto Ambiental SMA/DGPCC/DPE/21044/2000 perdió vigencia en el año 2001 y que por lo tanto la empresa Promotora Diversa S.A. de C.V. y Copropietarios se encuentra violando los artículos 46, 47, 52, y 60 de la Ley Ambiental del Distrito Federal y 6° del Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo”, además de que “las condiciones en la zona han cambiado considerablemente en el sentido limitativo en aspectos tales como disminución de la disponibilidad de agua y capacidad de las vialidades, entre otros, debido al considerable número de viviendas multifamiliares que se han construido en la zona”.

2. Sobre la Autorización de Impacto Urbano. El dictamen favorable de Impacto Urbano, “fue emitido sin tomar en consideración las disposiciones establecidas por los ordenamientos normativos en materia de desarrollo urbano, entre estos el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Azcapotzalco”.

Asimismo, en el Estudio de Impacto Urbano “no se incluyen todas las opiniones favorables que en materia de impacto urbano debían ser emitidas por las diferentes instancias involucradas”, y “se hacen afirmaciones que son totalmente contradictorias con los diagnósticos, disposiciones y criterios del Programa



Delegacional de Desarrollo Urbano en Azcapotzalco”, tales como lo referente a la compatibilidad con otras actividades de la Zona y los cambios en los hábitos de la población afectada.

Adicionalmente, los aforos peatonales y vehiculares en el citado Estudio “se ejecutaron sólo en horarios de 8 a 9 horas y de 14 a 15 horas, cuando éstos no son los horarios de máxima demanda, ni se ejecutaron durante jornadas de dos horas, como lo indica la Guía Técnica para la Presentación de Estudios de Impacto Urbano, elaborada por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda”, además de que “el dictamen expedido por la Secretaría de Transportes y Vialidad no se encuentra vigente”.

Por otra parte, se establece que la norma sobre calidad de aguas residuales NOM-CCA-031/1994 no se encontraba vigente, ya que fue derogada por la NOM-002-ECOL-1996.

De acuerdo con la denuncia, el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Azcapotzalco establece que en la Colonia Clavería predomina la vivienda de nivel medio, es una zona con posibilidad de construcción de vivienda de ingreso medio, tratando de mantener la imagen urbana de tipo unifamiliar, “cuyas construcciones de tipo unifamiliar, restricciones y elementos constructivos les confieren una imagen urbana distintiva”, lo que se contrapone con la construcción de conjuntos habitacionales, “caracterizados por una excesiva estandarización de las construcciones y el deterioro de los espacios públicos”.

3. Sobre el Cumplimiento de lo establecido en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Azcapotzalco. La denuncia establece que las áreas con uso del suelo Centro de Barrio CB “son aptas para ser aprovechadas en equipamiento educativo, cultural y áreas verdes, por lo que es una contradicción al Programa Delegacional de Desarrollo Urbano en Azcapotzalco, aprovechar éstas áreas en uso predominantemente habitacional y particularmente en un Conjunto Habitacional del Tipo Popular Bajo, que trae consigo una elevada densidad de población”.

Por otro lado, la denuncia señala que el predio de Egipto No. 142 no aparece como reserva territorial o como área con potencial de reciclamiento, ni tampoco está enlistado dentro de las Normas Particulares en el Programa Delegacional de



Desarrollo Urbano en Azcapotzalco, por lo que no se puede llevar a cabo un Conjunto de Interés Social, y no se puede aplicar la Norma de Ordenación General 26.

Asimismo, la denunciante manifiesta que la Colonia Clavería, de acuerdo al Programa Delegacional de Desarrollo Urbano, se encuentra en una zona de valor patrimonial, por lo que debe respetar lo establecido en las Normas de Ordenación aplicables en las áreas de actuación de conservación patrimonial, como autorizaciones del Instituto Nacional de Antropología e Historia, de cuya existencia “no se tiene conocimiento”.

4. Asimismo, la denunciante afirma que no se respetó el Convenio celebrado el dos de mayo de mil novecientos noventa y cinco entre la Delegación Azcapotzalco, la empresa Promotora Diversa, S.A. de C.V., la Comisión de Vecinos de la Colonia Clavería y la Honorable Junta de Vecinos de Azcapotzalco.

II. ANTECEDENTES

1.- En virtud de que la denuncia ciudadana en cuestión reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 21 de la Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, y 21 y 22 del Reglamento de dicha Ley, con fecha 16 de abril de 2003, el Subprocurador de Ordenamiento Territorial dictó Acuerdo por el que admitió la denuncia de referencia, documento que fue notificado a la denunciante, mediante oficio número PAOTDF/SPOT/267/2003.

2.- Con el propósito de contar con elementos suficientes para la atención de la denuncia, el Subprocurador de Ordenamiento Territorial de este Organismo Descentralizado, con fecha 16 de abril de 2003, ordenó el reconocimiento de los hechos denunciados; atento a lo cual, el 24 de abril del mismo año, personal adscrito a esta unidad administrativa, constituido en el predio ubicado en la calle de Egipto número 142, colonia Clavería, Delegación Azcapotzalco, realizó la diligencia, en la que se constató que en el citado domicilio se apreciaba un terreno de aproximadamente 6,000 metros cuadrados parcialmente aplanado, con una profundidad de 2 metros bajo el nivel de la banqueta, colindante con las calles de



Irapuato, Egipto y Palestina, separándolo un tapial de lámina de la vía pública en las dos primeras calles, y un tapial de madera en la calle de Palestina. Asimismo, se observaron cinco personas trabajando en el predio, así como una retroexcavadora funcionando. No se observó ningún tipo de construcción en el predio, excepto un cuarto de madera de aproximadamente 6 metros cuadrados. En el acceso al predio había dos placas, la primera señalaba la licencia de construcción número 01/15/2002/02 a nombre del D.R.O. No. 1529 José Alemán González, y la segunda la licencia señalaba la licencia de demolición número 08/22/94/02 a nombre del D.R.O. No. 0169 Oscar Rubio Ríos, las dos placas para Egipto 142, cuyo propietario se asienta como “Promotora Diversa S.A. de C.V.”. Adicionalmente se constató que en los alrededores del citado predio existen predominantemente viviendas unifamiliares de dos niveles, tal como consta en el acta que al efecto se levantó, de fecha 24 de abril de 2003.

3.- Con el propósito de contar con elementos suficientes para la atención de la denuncia, el 30 de abril de 2003, personal de la Subprocuraduría de Ordenamiento Territorial acudió a las oficinas de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal para reunirse con el Jefe de la Unidad Departamental de Evaluación de Impactos Urbanos, el cual facilitó copias de la Licencia de Uso de Suelo 019/2001, del Dictamen Favorable No. 055/2000 al Estudio de Impacto Urbano, de las opiniones sobre el Estudio de Impacto Urbano emitidas por la entonces Subdelegación de Obras y Servicios de la Delegación Azcapotzalco, la entonces Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica, y la Secretaría de Transportes y Vialidad, así como la consulta del Estudio de Impacto Urbano, todos estos referentes al predio motivo de la denuncia.

4.- Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 5º fracciones I y III, 20 y 21 de la Ley Orgánica de esta Procuraduría; 12 fracciones III y V y 32 de su Reglamento, la Subprocuraduría de Ordenamiento Territorial solicitó a la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano de la Delegación Azcapotzalco, mediante oficio número PAOTDF/SPOT/269/2003 de fecha 2 de mayo de 2003, remitiera a esta Subprocuraduría copia de la licencia de construcción No. 01/15/2002/02, así como la documentación soporte correspondiente.

5.- Con el propósito de contar con elementos suficientes para la atención de la denuncia, el 8 de mayo de 2003, personal de la Subprocuraduría de Ordenamiento Territorial acudió a las oficinas de la Secretaría del Medio Ambiente del



Gobierno del Distrito Federal para reunirse con personal de la Dirección de Impacto Ambiental y Riesgo, quien entregó copia de la Resolución de Impacto Ambiental, referente al Expediente SOE y EIA-13812/2000 para el proyecto de Egipto 142.

6.- Con fecha 14 de mayo de 2003, se recibió en esta Subprocuraduría el oficio número DLUS/05/882/03, a través del cual la Directora General de Obras y Desarrollo Urbano de la Delegación Azcapotzalco, remite copia de la Licencia de Construcción No. 01/15/2002/02, así como de diversos documentos relacionados con dicha licencia.

7.- Con fecha 10 de junio de 2003, se recibieron en la Subprocuraduría de Ordenamiento Territorial, por parte de la denunciante, copia de los siguientes documentos:

- a) Oficio número SMA/DJ/SP/411/2003 de fecha 28 de mayo de 2003, a través del cual el Director General de Regulación y Gestión Ambiental de Agua, Suelo y Residuos de la Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Distrito Federal, contesta la Demanda en el Juicio I-1621/03 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal;
- b) Oficio sin número, de fecha 3 de junio de 2003, a través del cual el Director General de Desarrollo Urbano de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal, contesta la Demanda en el Juicio I-1621/03 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal;
- c) Oficio número DESJ/AV/1045/2003 de fecha 3 de junio de 2003, a través del cual la Directora General de Administración Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal, contesta la Demanda en el Juicio I-1621/03 en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal;
- d) Escrito sin fecha, a través del cual los Apoderados para Pleitos y Cobranzas de "Promotora Diversa S.A. de C.V.", contestan la Demanda en el Juicio I-1621/03 ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.



III. SITUACIÓN JURÍDICA GENERAL

A. Regulación de los hechos denunciados

Los hechos expuestos por el denunciante, que dieron lugar al procedimiento en el que se actúa, consistentes en el cumplimiento de los requisitos legales para la construcción de un conjunto habitacional en el predio ubicado en Egipto No. 142, Colonia Clavería, se regulan en los siguientes ordenamientos jurídicos:

1. Regulación en materia de Impacto Ambiental

- Ley Ambiental del Distrito Federal.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 46 fracción XI de esta Ley, las obras de conjuntos habitacionales son obras que “implican o pueden implicar afectación del medio ambiente o generación de riesgos”, por lo que requieren autorización de impacto ambiental para su realización.

Para obtener autorización en materia de impacto ambiental, los interesados deben presentar ante la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal una manifestación de impacto ambiental, que en el caso de la obra motivo de la denuncia, deberá contener, en términos del artículo 47 de esta Ley: nombre, denominación o razón social, nacionalidad, domicilio y dirección de quien pretenda llevar a cabo la obra objeto de la manifestación; descripción de la obra proyectada; así como la identificación y descripción de los impactos ambientales que ocasionaría la ejecución del proyecto o actividad, en sus distintas etapas; y las medidas de prevención y mitigación para los impactos ambientales identificados en cada una de las etapas.

El artículo 60 establece que la persona que construya una obra nueva “sin contar previamente con la autorización de impacto ambiental respectiva o que contando con ésta incumpla los requisitos y condiciones establecidos en la misma o en esta Ley, estará obligada a reparar los daños ecológicos que con tal motivo hubiere causado a los recursos naturales o al ambiente, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones respectivas”.

▪ Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo.

De conformidad con lo previsto en los artículos 3º, 6º inciso M) y 15 del Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo, se refuerza lo establecido en la Ley Ambiental del Distrito Federal, toda vez que quienes pretendan llevar a cabo conjuntos habitacionales destinadas a la construcción de casas habitación o viviendas que comprendan más de 20 viviendas y diez mil metros cuadrados de superficie, o de más de seis niveles de altura, están obligados a presentar manifestación de impacto ambiental en la modalidad específica, con los requerimientos señalados en los artículos 16, 17, 20 y 21 del citado Reglamento, a fin de obtener la autorización respectiva de la Secretaría del Medio Ambiente.

En relación con la vigencia de las autorizaciones, ni el Reglamento de la Ley Ambiental del Distrito Federal, ni el Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo disponen término de validez, sin embargo, este último ordenamiento establece en su artículo 40 que “su vigencia será indeterminada, salvo que por la naturaleza de la obra o la actividad deba indicarse, en cuyo caso no podrá exceder del tiempo propuesto para la ejecución de éstas”.

Sobre las sanciones, en términos de los artículos 63 y 64 del Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo, en el caso de que se lleven a cabo obras que requieran someterse al procedimiento de evaluación de impacto ambiental, sin contar con la autorización correspondiente, la Secretaría del Medio Ambiente ordenará las medidas de seguridad y las sanciones, determinando la afectación ambiental ocasionada.

De acuerdo al artículo 69 de dicho Reglamento, se aplicarán las siguientes sanciones a las conductas que se determinan a continuación:

- I. Multa de veinte mil a cien mil días de salario mínimo y hasta clausura, a quien realice obras o actividades que requieran someterse al procedimiento de evaluación del impacto ambiental y riesgo conforme a la ley y este ordenamiento, sin contar con la autorización correspondiente;
- II. Multa de cinco mil días de salario mínimo, a quien incumpla cualquiera de las condicionantes previstas en la autorización de impacto ambiental. En caso de que con motivo del incumplimiento de las condicionantes, se provoquen impactos ambientales significativos o daños graves a los

ecosistemas, recursos naturales o la salud pública, la multa será de cincuenta mil a cien mil días de salario mínimo.

2. Regulación en materia de Impacto Urbano

▪ Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal

De acuerdo con el artículo 60 de esta Ley, se deberán presentar ante las autoridades correspondientes los estudios de impacto urbano y ambiental en los siguientes casos: I. cuando se rebasen en forma significativa las capacidades de la infraestructura y los servicios públicos del área o zona donde se pretenda ejecutar; II. cuando su ejecución genere afectaciones en otras áreas o zonas del Distrito Federal; III. cuando pueda afectarse negativamente al espacio urbano, a la imagen urbana y al paisaje natural, así como a la estructura socioeconómica; y IV. cuando signifique un riesgo para la vida o bienes de la comunidad o al patrimonio cultural, histórico, arqueológico o artístico.

Asimismo, el citado artículo dispone que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal “emitirá dictamen fundado y motivado en respuesta a la solicitud de estudio de impacto urbano y se publicará, con cargo al interesado en un diario de mayor circulación. Sin el cumplimiento de este requisito no podrá otorgarse ninguna licencia”.

El artículo 61 establece que si en el estudio de impacto urbano se determina que la obra no produce impactos negativos o que se puedan mitigar dichos impactos, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda otorgará la licencia de uso de suelo correspondiente.

▪ Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal

Para los efectos de lo establecido en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, se requiere estudio de impacto urbano en los siguientes casos: proyectos de vivienda que tengan más de 10,000 metros cuadrados de construcción, y en los proyectos que incluyan oficinas, comercios, industria, servicios o equipamiento, por más de 5,000 metros cuadrados de construcción (artículo 22).

De acuerdo con el artículo 23, los estudios de impacto urbano deberán contener lo siguiente: I. la descripción detallada de la obra proyectada; II. la descripción

detallada de los impactos de la obra proyectada y sus repercusiones, en relación con los Programas vigentes para la zona; III. en el caso de que cualquiera de los impactos a que se refiere la fracción anterior muestre resultados que incidan negativamente, las alternativas para evitar o, en su caso, minimizar dicha incidencia; IV. la mención sobre la compatibilidad con otras actividades de la zona; V. la autorización del Instituto Nacional de Antropología e Historia o del Instituto Nacional de Bellas Artes, cuando se puedan afectar los edificios y monumentos históricos, arqueológicos o artísticos; VI. el estudio de imagen urbana, de conformidad con los Programas, y VII. el nombre, firma, domicilio y teléfono del perito en desarrollo urbano que realice el estudio, así como el documento oficial en que se acredite tal calidad.

En particular, se establece que “todos los análisis relativos a los aspectos a que se refieren las fracciones I a III, deberán ejecutarse bajo el supuesto de utilización plena de inmueble en un momento de demanda máxima”.

- Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

La norma general de ordenación número 19 del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal establece que los estudios de impacto urbano deberán analizar las posibles afectaciones de los proyectos de construcción, debiéndose llevar a cabo bajo la consideración de utilización plena en momento de demanda máxima, y debiendo plantear, si es necesario, alternativas que minimicen y de ser posible eliminen el problema, insuficiencia o daño resultante, en los siguientes aspectos: agua potable, drenaje, vialidad, otros servicios públicos (tratamiento de desechos, instalaciones de energía eléctrica, telefonía y servicios de transporte), vigilancia, servicios de emergencia, ambiente natural, riesgos y estructura socioeconómica.

3. Regulación en materia de Licencias de Uso del Suelo

- Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal

Los artículos 11 fracción XV, 32 y 89 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, establecen que es facultad de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda la expedición de las licencias de uso de suelo, cuando se refieran a "obras que por su magnitud y características produzcan impacto urbano y ambiental", y será el Reglamento de dicha Ley la que regula los casos en los que



se requiere de esta licencia, las normas conforme a las cuales se otorgarán, y la especificación de aquellos usos sujetos a licencia de uso del suelo.

- Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal

Los artículos 38, 39, 40 y 55 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, establecen que la licencia de uso de suelo “es necesaria únicamente para realizar obras o actividades para las cuales se requiera de un estudio de impacto urbano”, y la expide la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal en un plazo de veintiún días hábiles, a partir del día siguiente a la fecha de presentación de la solicitud, con vigencia de dos años, prorrogables a otros dos.

El artículo 56 fracciones I y II de dicho ordenamiento, dispone que para expedir las licencias de uso de suelo, son necesarios los datos y documentos siguientes: nombre, denominación o razón social del o de los solicitantes; domicilio para oír y recibir notificaciones; domicilio del inmueble a que se refiera la solicitud; croquis de ubicación y superficie del predio de que se trate; descripción de la obra o actividad; boleta predial de un bimestre del último año de calendario, certificación de zonificación o, en su caso, de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos; copia del anteproyecto arquitectónico y de la memoria descriptiva del anteproyecto; copia del estudio de impacto urbano; y número y fecha de la autorización de impacto ambiental, acompañada de la resolución correspondiente.

4. Regulación en materia de Licencia de Construcción

- Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal

De acuerdo a los artículos 12 y 89 fracción I, la Delegación correspondiente puede expedir licencia para la construcción de una obra, y será el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, el que regule los casos en los que se requiere de esta licencia, así como las normas conforme a las cuales se otorgarán.

- Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.

La licencia de construcción es el documento que expide la Delegación por medio del cual se autoriza, según el caso, a construir, ampliar, modificar, reparar o

demoler una edificación o instalación, con una vigencia de 12 meses (artículos 54 y 55).

El artículo 56 establece que la solicitud de licencia de construcción se deberá presentar suscrita por el propietario o poseedor, en la que se deberá señalar el nombre, denominación o razón social del o de los interesados, y en su caso, del representante legal; domicilio para oír y recibir notificaciones; ubicación y superficie del predio de que se trate; nombre, número de registro y domicilio del Director Responsable de Obra y, en su caso del o de los Corresponsables, así como la siguiente documentación:

- copia de la autorización de impacto ambiental;
- constancia de licencia y número oficial vigente;
- cualquiera de los documentos siguientes: certificado de zonificación para uso específico, certificado de zonificación de usos del suelo permitidos, certificado de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos, o en su caso, licencia de uso del suelo;
- cuatro tantos del proyecto arquitectónico de la obra y de la memoria descriptiva; y
- dos tantos del proyecto estructural de la obra.

De acuerdo al artículo 339 fracción IX, cuando la licencia de construcción sea revocada o haya terminado su vigencia, la Delegación correspondiente podrá suspender o clausurar las obras en ejecución, independientemente de la aplicación de las sanciones pecuniarias respectivas.

Asimismo, el artículo 347 fracciones I y II dispone que la Delegación podrá revocar toda licencia cuando:

- I. Se haya emitido con base en informes o documentos falsos o erróneos, o emitidos con dolo o error;
- II. Se hayan expedido en contravención al texto expreso de alguna disposición del propio Reglamento.

La revocación será pronunciada por la autoridad de la que haya emanado el acto o resolución de que se trate o, en su caso, por el superior jerárquico de dicha autoridad.



5. Regulación en materia de uso del suelo

Los usos del suelo de la zona en la que se pretende desarrollar la obra motivo de la denuncia, están normados por el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Azcapotzalco, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 10 de abril de 1997

De acuerdo con el artículo 16 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, los programas de desarrollo urbano constituyen el instrumento rector de la planeación en esta materia y son el sustento territorial para la planeación económica y social para el Distrito Federal.

Todas las personas, ya sean físicas o morales, públicas o privadas, están obligadas a la exacta observancia de estos programas en cuanto a la planeación y ejecución de obras públicas o privadas y al uso y aprovechamiento de los bienes inmuebles ubicados en el Distrito Federal, tal como se establece en el artículo 22 de la citada Ley.

Asimismo, en el artículo 88 de la misma Ley, dispone que el Registro de los Planes y Programas de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda podrá expedir certificaciones de zonificación para uso específico, certificaciones de zonificación para usos de suelo permitidos y certificaciones de acreditación de uso de suelo por derechos adquiridos.

El Reglamento de esta Ley establece los procedimientos, requisitos y plazos para la expedición de los anteriores certificados; así como para la expedición de constancias de todos los actos que prevé la Ley, inscritos en el Registro de los Planes y Programas.

B. Competencia de las autoridades

En las materias relativas al asunto en cuestión, corresponde a las autoridades del Distrito Federal lo siguiente:

1. Competencias en materia de impacto ambiental

Corresponde a la Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Distrito Federal evaluar y, en su caso, autorizar las manifestaciones de impacto ambiental,



en términos de los artículos 26 fracción XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, 9º fracción V de la Ley Ambiental del Distrito Federal, y 4º fracción I del Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo.

Asimismo, de acuerdo a los artículos 9º fracción XXIX de la Ley Ambiental del Distrito Federal, y 4º fracción V y 61 del Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo establece que corresponde a la Secretaría del Medio Ambiente ordenar la realización de visitas de inspección para verificar el cumplimiento de los preceptos de esa Ley, sus Reglamentos, así como las normas aplicables en materia ambiental.

De acuerdo a los artículos 9º fracciones XXX y XXXIII de la Ley Ambiental del Distrito Federal, y 4º fracción V y 61 del Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo establece que corresponde a la Secretaría del Medio Ambiente imponer las sanciones y demás medidas de control y de seguridad necesarias correspondientes por infracciones a la Ley y sus Reglamentos, a través de resoluciones que pongan fin al procedimiento de inspección y vigilancia.

Adicionalmente, la Ley Ambiental del Distrito Federal, a través del artículo 9º fracciones XXXI y XXXII dispone que la Secretaría del Medio Ambiente podrá: otorgar y revocar los permisos, licencias y las autorizaciones establecidas en esa Ley; y clausurar o suspender las obras o actividades y, en su caso solicitar la revocación y cancelación de las licencias de construcción y uso de suelo cuando se transgredan las disposiciones de esta Ley y demás aplicables.

El artículo 55 fracciones IX y XV del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal establece que la Dirección General de Regulación y Gestión Ambiental del Agua, Suelo y Residuos de la Secretaría del Medio Ambiente, es la unidad administrativa competente en materia de impacto ambiental.

2. Competencias en materia de impacto urbano

De acuerdo a los artículos 24 fracción XIX de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, 11 fracción XV de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, y 49 fracción XXIV del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, es atribución de la



Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal, a través de la Dirección General de Desarrollo Urbano, revisar y dictaminar los estudios de impacto urbano, tomando como base los dictámenes de impacto ambiental que emita la Secretaría del Medio Ambiente.

3. Competencias en materia de Licencias de Uso del Suelo

De acuerdo a los artículos 24 fracción XIX de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, 11 fracción XV de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda expedir y revocar en su caso, las licencias de uso del suelo, cuando se trate de obras de impacto urbano y ambiental.

4. Competencias en materia de Licencias de Construcción y de Conjunto

Las licencias de construcción y de conjunto se expiden por la Delegación Política respectiva, a través de la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano, de acuerdo a lo establecido en los artículos 12 fracción IV de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, 52 y 55 de su Reglamento, 3º fracción IV del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, y 126 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

Asimismo, corresponde a la propia Delegación Política, la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, ordenando en su caso, la suspensión temporal o la clausura de obras en ejecución o terminadas y la desocupación en los casos previstos por la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y este Reglamento; e imponiendo las sanciones correspondientes, de conformidad con los artículos 3 fracciones XII y XIV, y 328 del citado Reglamento.

5. Competencias en materia de uso del suelo

Entre las atribuciones de las Delegaciones del Distrito Federal que establece la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, está el de vigilar el cumplimiento de los programas de desarrollo urbano vigentes dentro del ámbito de su Delegación (artículo 12 fracción III), así como imponer las sanciones que correspondan.



Asimismo, es la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda la competente para emitir, por conducto del Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano, las certificaciones de zonificación, transferencia de potencial de desarrollo y del uso de suelo por derechos adquiridos, de acuerdo al artículo 11 fracción XVIII de la citada Ley.

IV. OBSERVACIONES, PRUEBAS Y RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

1. Antecedentes. El predio motivo de la denuncia, se ubica en Egipto No. 142, en la colonia Clavería, Delegación Azcapotzalco, colindando con las calles de Egipto, Palestina e Irapuato, con una superficie de 5,887.21 metros cuadrados

En 1994, la empresa “PROMOTORA DIVERSA, S.A. DE C.V” demolió el inmueble que en ese momento se encontraba en el citado predio que correspondía al Cine Cuitláhuac, y pretendió construir un conjunto habitacional de 120 viviendas, para lo cual se expidió la Licencia de Uso del Suelo No. 419/94 el 10 de octubre de ese año.

Ante la inconformidad vecinal que se presentó, el 2 de mayo de 1995, la empresa aceptó renunciar al citado proyecto, mediante la firma de un Convenio, en el que se convino que la Delegación y la Comisión de Vecinos no se opondrían a la construcción de un Centro Comercial, el cual nunca se construyó.

El 24 de julio de 2000, la misma empresa “PROMOTORA DIVERSA, S.A. DE C.V.”, a través del Ing. José Alemán González, presentó una Manifestación de Impacto Ambiental de un proyecto de conjunto habitacional para 188 viviendas de interés social, de tres niveles de construcción y un sótano, bajo el expediente No. SOE y EIA-13812/2000, la cual se resolvió favorablemente el 9 de agosto de 2000, por parte de la Secretaría del Medio Ambiente.

El 10 de octubre de 2000, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda emitió el Dictamen favorable No. 055/2000 correspondiente al Estudio de Impacto Urbano para el citado predio, y posteriormente, casi 16 meses después, el 4 de diciembre de 2001 expidió la Licencia de uso de suelo No. 019/2001, ya que la gestión la realizó en ese plazo la empresa interesada.



El 15 de marzo de 2002 la citada empresa solicitó licencia de construcción con Folio No. 452 a la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano de la Delegación Azcapotzalco, misma que se otorgó el 16 de julio de ese año, con No. 01/15/2002/02, ya que el 18 de marzo de 2002, esa Dirección General notificó una prevención al trámite, contemplada en el artículo 45 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

A finales de marzo de 2003, la empresa inició las obras del citado proyecto.

2. Vigencia de la Autorización de Impacto Ambiental. La denunciante manifiesta que la Autorización de Impacto Ambiental para el proyecto de Egipto No. 142, perdió vigencia en el año 2001, por lo que la empresa Promotora Diversa S.A. de C.V. y Copropietarios viola lo establecido en la Ley Ambiental del Distrito Federal y el Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo.

De acuerdo a las constancias que obran en el expediente citado al rubro, la autorización de impacto ambiental para el proyecto denominado “CONJUNTO CUITLÁHUAC” en la calle de Egipto No. 142, referente al expediente No. SOE y EIA-13812/2000, de fecha 9 de agosto de 2000, a favor de la empresa “PROMOTORA DIVERSA S.A. DE C.V.”, fue emitida en términos del Reglamento de la Ley Ambiental del Distrito Federal, antes de que entrara en vigor el Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo, por lo que se aplicaron las disposiciones previstas en el “Acuerdo que establece el listado de obras y actividades que requieren de Autorización en Materia de Impacto Ambiental, las modalidades de evaluación y los formularios e instructivos aplicables”, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 7 de abril de 1997.

El proyecto autorizado contempla la construcción de un conjunto habitacional de 188 viviendas de interés social, distribuidos en 16 módulos de tres niveles, con 4 departamentos por planta, cada uno de ellos con 56 metros cuadrados de superficie. Asimismo prevé 11,656.78 metros cuadrados de construcción, en 3,785.50 metros cuadrados de superficie de desplante, y 227 cajones de estacionamiento en 2,847.24 metros cuadrados de superficie.

La Resolución de Impacto Ambiental respectiva dispone que **“esta autorización tendrá validez por un año** para iniciar las obras a partir de que surta efectos la presente resolución y será vigente para las etapas de construcción, operación y mantenimiento durante la vida útil del proyecto”, y “empezará a surtir efectos al



siguiente día hábil de su notificación”, lo anterior de acuerdo con lo señalado en los resolutivos noveno y décimo de la Resolución de referencia.

La citada Resolución fue notificada al C. Eleuterio Ortiz Espinal con fecha 30 de agosto de 2000, como se desprende de la constancia de notificación de dicho documento, por lo que la misma surtió efectos a partir del día 31 de agosto del mismo año. Atendiendo lo anterior, y considerando que la validez de la Resolución era de un año, es claro que la fecha límite para iniciar las obras era hasta el 31 de agosto de 2001, no obstante ello, de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, no se desprende que las obras hayan sido iniciadas durante la vigencia de la Resolución de Impacto Ambiental.

Incluso la obra referente a la Resolución fue iniciada a finales de marzo de 2003, es decir, aproximadamente 19 meses **después de que la autorización de impacto ambiental había perdido su vigencia.**

Atendiendo a los argumentos vertidos, así como del análisis y valoración de las constancias, es claro que la obra motivo de la presente denuncia contraviene los preceptos establecidos en los artículos 46 fracción XI de la Ley Ambiental del Distrito Federal, y 6° inciso M) del Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo, vigente a partir del día dieciséis de diciembre de dos mil, en virtud de que dicha obra se inició sin la autorización de impacto ambiental que requiere.

Adicionalmente, el 16 de diciembre de 2000 entró en vigor el Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo, derogando el Capítulo I del Acuerdo que establece el listado de obras o actividades que requieren autorización de impacto ambiental, las modalidades para su evaluación y los formularios e instructivos aplicables, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 7 de abril de 1997, así como todas las disposiciones que se opongan a dicho Reglamento, por lo que a partir del 31 de agosto de 2001, fecha cuando expiró su vigencia la Autorización de Impacto Ambiental, existía una nueva normatividad distinta que la que se utilizó para emitir la multicitada Resolución.

3. Licencia Única de Construcción. La solicitud de licencia de construcción para el proyecto de vivienda en Egipto No. 142 fue presentada, como se dijo anteriormente, el 15 de marzo de 2002 en la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano de la Delegación Azcapotzalco, por la empresa “PROMOTORA DIVERSA, S.A. DE C.V.”.



Mediante oficio No. DLUS/05/635/2001 de fecha 18 de marzo de 2002, dicha Dirección General realizó una prevención a la citada empresa, de acuerdo con lo establecido en el artículo 45 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, en el que se ordena complementar el expediente a fin de que subsane las observaciones realizadas.

Mediante escrito de fecha 19 de abril de 2002, la empresa “PROMOTORA DIVERSA, S.A. DE C.V.” desahogó la prevención señalada por la Delegación Azcapotzalco, con la cual subsanó las observaciones de la citada autoridad.

Por otra parte, del oficio No. GDF-DGCOH/02 F-0455, de fecha 6 de junio de 2002, se desprende que la entonces Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica de la Secretaría de Obras y Servicios otorgó factibilidad de servicios de agua potable y alcantarillado, solicitada por el Director de Licencias y Usos del Suelo de la Delegación Azcapotzalco.

Con fecha 16 de julio de 2002, la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano de la Delegación Azcapotzalco, resolvió otorgar la licencia única de construcción No. 01/15/2002/02 con vigencia hasta el 16 de julio de 2005, misma que fue autorizada una vez que la empresa “PROMOTORA DIVERSA, S.A. DE C.V.” presentó los siguientes documentos:

- Certificado único de zonificación para uso de suelo específico con folio No. 13705 con clave MO200371/2002, de fecha 18 de marzo de 2002;
- Dictamen favorable del Estudio de Impacto Urbano No. 055/200 (*sic*), de fecha 10 de octubre de 2000;
- Resolución emitida por la Secretaría del Medio Ambiente con oficio No. SMA/DGPCC/DPE/21044/2000, de fecha 9 de octubre de 2000 (*sic*);
- Licencia de uso de suelo No. 019/2001, de fecha 4 de diciembre de 2001; y
- Factibilidad de servicios (*sic*) emitida por la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica con oficio No. GDF/DGCOH/02 F-0455, de fecha 6 de junio de 2002.

En efecto, el artículo 56 del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, dispone que para la expedición de la licencia de construcción, se requiere cumplir con lo siguiente:



- **copia de la autorización de impacto ambiental;**
- constancia de licencia y número oficial vigente;
- cualquiera de los documentos siguientes: certificado de zonificación para uso específico, certificado de zonificación de usos del suelo permitidos, certificado de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos, o en su caso, licencia de uso del suelo;
- cuatro tantos del proyecto arquitectónico de la obra y de la memoria descriptiva; y
- dos tantos del proyecto estructural de la obra.

Del análisis realizado al precepto en cita, se desprende que para autorizar la licencia de construcción, uno de los documentos necesarios es la autorización de impacto ambiental, sin embargo, atendiendo a los argumentos vertidos en el punto II de la presente Recomendación, y del análisis y la valoración de la Resolución en materia de impacto ambiental No. SOE y EIA-13812/2000 de fecha 9 de agosto de 2000, **es procedente concluir que a la fecha en que se presentó dicha Resolución para solicitar la licencia de construcción, la misma había perdido su vigencia.**

Tal como se señaló en el apartado II de la presente Recomendación, la Resolución de impacto ambiental para el proyecto de vivienda en Egipto No. 142, referente al expediente No. SOE y EIA-13812/2000, establece que la fecha límite para iniciar las obras era el 31 de agosto de 2001, por ello, al solicitar ante la Delegación la licencia de construcción, la empresa interesada presentó un **documento que ya no era vigente, contraviniendo con ello el artículo 56 del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.**

Asimismo, el promovente, la empresa “PROMOTORA DIVERSA S.A. DE C.V.” conocía el término de vencimiento de dicha Autorización, y aun así, presentó la solicitud de licencia de construcción, sabiendo de antemano que no contaba con ese requisito.

En este orden de ideas, la licencia de construcción No. 01/15/2002/02 de fecha 16 de julio de 2002, emitida por la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano de la Delegación Azcapotzalco, es nula de pleno derecho, toda vez que fue expedida en contravención al artículo 56 del Reglamento antes citado, en virtud de que la autorización de impacto ambiental había perdido su vigencia desde el 1º de septiembre de 2001.



Por lo tanto, el acto administrativo emitido por la citada Dirección General se encuentra afectado de nulidad, al haberse emitido en contravención al ordenamiento jurídico aplicable, toda vez que se omitió uno de los requisitos del artículo 56 del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, cuestión que debió ser analizado por la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano de la Delegación Azcapotzalco.

De esta manera, se considera que la licencia de construcción debe ser revocada, ya que incumple con lo establecido en el artículo 56 del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, donde se establece que se requiere copia de la autorización de impacto ambiental en la solicitud de la citada licencia.

En este orden de ideas, se debe tomar por no cumplido el requisito antes señalado, y no debió otorgarse la licencia de construcción, por lo que de conformidad con el artículo 339 fracción IX y 347 fracción I de dicho ordenamiento, corresponde a la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano de la Delegación Azcapotzalco, o bien, al Jefe Delegacional en su caso, la revocación de la citada licencia y la clausura de las obras en ejecución.

4. Licencia de Uso del Suelo. El día 4 de diciembre de 2001, fue expedida por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda la licencia de uso del suelo No. 019/2001 para el proyecto de construcción en Egipto No. 142, colonia Clavería.

Para ello, el 21 de noviembre de 2001, el interesado presentó la siguiente documentación: “autorización de impacto ambiental No. SMA/DGPCC/DPE/21044/2000, expediente SOE y EIA 13812/2000 de fecha 9 de agosto de 2000; dictamen favorable del Estudio de Impacto Urbano No. 055/2000 de fecha 10 de octubre de 2000, publicado en el Diario El Sol de México el día 31 de octubre de 2000; certificado de zonificación para uso del suelo específico No. 73031 Folio M1001190/2000 con fecha de expedición 27 de marzo de 2000”.

Asimismo, considerando que la vigencia de la autorización de impacto ambiental para el inicio de la citada obra, venció, como ya se dijo anteriormente, el 31 de agosto de 2001, y la licencia de uso de suelo fue solicitada el 21 de noviembre de 2001, y emitida el 4 de diciembre de ese año, se considera que ésta última no tiene validez, pues se otorgó en contravención con lo establecido en el artículo 56 fracción II inciso b) del Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito



Federal, donde se requiere la autorización de impacto ambiental en la solicitud de la citada licencia.

5. Estudio de Impacto Urbano. La denunciante considera que el Estudio de Impacto Urbano para el predio ubicado en la calle Egipto No. 142, colonia Clavería, Delegación Azcapotzalco, elaborado por la Arq. Lizet de la C. Molina González, autorizado por el Director General de Administración Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, el 10 de octubre de 2000, mediante Dictamen favorable No. 055/2000 solicitado el 14 de julio de ese mismo año, “fue emitido sin tomar en consideración las disposiciones establecidas por los ordenamientos normativos en materia de desarrollo urbano, entre estos el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Azcapotzalco”.

Adicionalmente, manifiesta que en el Estudio de Impacto Urbano se hacen afirmaciones contradictorias con los diagnósticos, disposiciones y criterios del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano en lo referente a la compatibilidad con otras actividades de la Zona y los cambios en los hábitos de la población afectada, que el estudio de vialidad fue realizado incorrectamente, que el dictamen expedido por la Secretaría de Transportes y Vialidad no se encontraba vigente, y que el estudio sobre contaminantes en aguas residuales se llevó a cabo en base a normas no vigentes.

En este sentido, es pertinente analizar dicho Estudio, tomando en cuenta los requerimientos establecidos en la Norma de Ordenación General No. 19 del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, el artículo 23 fracción VI del Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, sobre los aspectos a analizar en un Estudio de Impacto Urbano, en las materias de agua potable, drenaje, vialidad, estructura socioeconómica, e imagen urbana:

a) Agua potable y Drenaje. Referente al servicio de agua potable, el Estudio de Impacto Urbano considera que existe capacidad suficiente de las líneas de conducción que alimentan la red de distribución de agua en la zona del proyecto, concluyendo que el gasto demandado por el proyecto es de 1.97 litros por segundo, “el cual corresponde a solo 1.70% de la tubería de 12” ubicada al frente del predio, por lo anterior determinamos que no es necesaria la construcción de infraestructura secundaria alguna para reforzamiento hidráulico, debido a que la infraestructura actual es suficiente en capacidad, gasto y presión para dotar del gasto necesario a nuestro proyecto”. Asimismo, referente a la capacidad de



dotación de la red de distribución de agua al predio, tanto en cantidad de agua como en presión, el citado Estudio estima que existe disponibilidad de suministrar la demanda requerida por el proyecto a desarrollar en el predio.

Referente al Drenaje, el Estudio plantea que la descarga se realice por la tubería en la calle de Irapuato, de 38 centímetros de diámetro, que se conecta al colector en la calle de Nilo y después al colector en la Avenida Cuitláhuac, ya que dicha tubería es capaz de conducir un gasto de 650 litros por segundo, que rebasa por mucho los 22.93 litros por segundo estimados para el gasto máximo del proyecto, equivalente al 3 por ciento.

Asimismo, el Estudio de Impacto Urbano ingresado mediante oficio No. de folio 015/DAUS/2000 ante la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, cita la NOM-CCA-031/1993 para establecer que el proyecto cumplirá con los límites máximos permisibles de calidad de las aguas residuales generadas, misma que fue abrogada el 6 de marzo de 1998 por la Norma Oficial Mexicana NOM-002-ECOL-1996, que establece los límites máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales a los sistemas de alcantarillado urbano o municipal.

Por lo anterior, la normatividad que se consideró para otorgar la factibilidad de servicio de agua y drenaje, no estaba vigente en el momento de la presentación de la solicitud de autorización de impacto urbano, lo cual no fue observado en su dictamen por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Sin embargo, cabe aclarar que del análisis llevado a cabo a las citadas normas, la vigente establece criterios menos estrictos para los límites máximos permisibles de contaminantes que la NOM-CCA-031/1993 citada en el Estudio de Impacto Ambiental, ya que en el caso de los sólidos sedimentables, grasas y aceites, arsénico, cadmio, cobre, cromo hexavalente, mercurio, níquel, plomo y zinc tienen los límites permisibles aumentaron 50%, mientras que en el caso de la conductividad eléctrica, aluminio, cianuros, cromo total, fluoruros, plata, fenoles y sustancias activas al azul de metileno se eliminan los límites.

Por otro lado, el Director de Servicios Hidráulicos a Usuarios de la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica, a través del oficio No. 67675 de fecha quince de agosto de dos mil, dirigido al Director de Administración Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, opinó que “el predio cuenta



con una infraestructura primaria y secundaria existente de agua potable y drenaje en la zona de influencia (...) siendo posible el otorgamiento de los servicios solicitados” en el Estudio de Impacto Urbano y definiendo medidas de mitigación correspondientes a “obras de reforzamiento para equilibrar el impacto en las redes existentes”.

b) Vialidad. El Estudio consideró adecuadamente el aforo, la composición vehicular y la velocidad de operación de automóviles, autobuses y camiones, en las vialidades de 5 intersecciones que circundan el predio de Egipto No. 142: Egipto e Irapuato; Egipto y Allende; Egipto y Cuicláhuac; Egipto y Palestina; y Egipto y Niza, durante dos semanas, de martes a jueves, definiendo de 8 a 9 horas el periodo de máxima demanda para el lapso de 7 a 10 horas, y de 14 a 15 horas para el lapso de 13 a 16 horas, con lo que se cumple con lo establecido en la citada Norma General de Ordenación No. 19, así como en el artículo 23 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

En este sentido, la opinión técnica del Director General de Planeación y Vialidad de la Secretaría de Transportes y Vialidad, a través del oficio No. DGPV/1750/DV-SE-1814/00 de fecha 4 de septiembre de 2000, establece que se determinó que las vialidades de influencia al nuevo desarrollo operan con problemas de capacidad, por lo cual para atenuar y evitar la saturación de las vialidades por el tránsito generado, se condiciona al promotor a realizar como medidas de mitigación la instalación de semáforos en dos intersecciones, de señalamiento horizontal y vertical en seis intersecciones, así como en dos calles.

Asimismo, la opinión técnica subraya que “tiene vigencia por un año a partir de la fecha en que se emite”, por lo que en el momento de dictarse el Dictamen favorable de Impacto Urbano No. 055/2000 por parte de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, el 10 de octubre de 2000, dicha opinión estaba en vigor. Sin embargo, sería conveniente que se consultara con la dependencia responsable para definir si no se requiere actualizar la opinión técnica.

c) Estructura socioeconómica. La sección dedicada al análisis del impacto del proyecto de vivienda en la estructura socioeconómica de la zona resulta insuficiente y de un alcance limitado, ya que no analiza los aspectos del proyecto que podrían repercutir en la calidad de vida de la población en la zona de influencia del proyecto, ni tampoco el posible desplazamiento de población fija e incremento de la población flotante, tal como exige la Norma No. 19.



El Estudio afirma, basado en datos globales de la Delegación, que “en su mayoría el nivel de ingresos de la población que habita en la Delegación Azcapotzalco es bajo, por lo tanto se considera que se debe fomentar la vivienda de popular (*sic*) para que dicha población tenga acceso a ella”, sin tomar en cuenta, de acuerdo con los datos estadísticos de ingreso-gasto del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), que la colonia Clavería, junto con la Nueva Santa María tiene los más altos estándares en materia de nivel de ingreso de la Delegación Azcapotzalco.

Por otro lado, respecto a los cambios en los hábitos de la población afectada, el citado Estudio establece que dado que la calle de Egipto “muestra signos de deterioro y abandono” la población residente del conjunto actuará de forma independiente con respecto a los demás, “no se considera que un conjunto con vida al interior puede incidir negativamente en los hábitos de los vecinos”.

Además, dicho Estudio afirma que en virtud de que las características socioeconómicas que prevalecen en la zona “son similares a las de las personas que habitarán el desarrollo”, no se producirán cambios significativos en los hábitos de la población. Incluso, el Estudio citado califica a la Colonia Clavería como una “zona deteriorada”, señalando en el documento en cuestión que la construcción del proyecto propiciará el arraigo de la población.

Asimismo, respecto a la compatibilidad con otras actividades de la Zona, el Estudio afirma que se trata de una zona popular, por lo que se considera que “la construcción del proyecto será de apoyo y, consolidación a lo que se señala en dicho Programa”.

Sin embargo, de acuerdo con la información censal del INEGI, y de la contenida en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Azcapotzalco, está claro que la población de la colonia Clavería es mayoritariamente de nivel socioeconómico medio, cuyas viviendas son mayoritariamente unifamiliares, diferenciándose por ello del resto de la Delegación.

A lo largo del Estudio de Impacto Urbano se consideró a la Colonia Clavería como una zona deteriorada y abandonada, argumento que sirvió para afirmar que el proyecto en Egipto No. 142 beneficiará y propiciará arraigo de la población local, cuestión que no está contenida en el dictamen favorable de dicho Estudio.

Todo lo anterior no implica que no se permita llevar a cabo este tipo de proyectos de vivienda en la colonia Clavería, sino que es necesario que integre un análisis más profundo en el estudio de impacto urbano, pues la dimensión social es un factor que es preciso tomar en cuenta, y que no se le ha dado la importancia que merece.

d) Imagen Urbana. El Programa Delegacional de Desarrollo Urbano establece que colonias como Clavería son prioritariamente unifamiliares, pero “se caracterizan actualmente por presentar subutilización, por la disminución del número de habitantes por vivienda; (...) esto origina también una subutilización de la infraestructura y equipamiento destinados a atender estas colonias, por lo que es necesario fomentar Programas de Reciclamiento para Vivienda sin alterar la imagen característica de las mismas”.

Sin embargo, de la revisión realizada a dicho Programa, no se considera a la colonia Clavería como Área de Actuación con Potencial de Reciclamiento, por lo que es inexacto afirmar, como lo hace el Estudio de Impacto Urbano, que “la colonia Clavería se encuentra en una zona de reciclamiento de vivienda”.

De acuerdo al Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Azcapotzalco, en la colonia Clavería, la población es de dos a tres habitantes por vivienda, con terrenos de 200 a 350 m², y son “zonas con posibilidad de construcción de vivienda de ingreso medio, tratando de mantener la imagen urbana de tipo unifamiliar”, cuestión que no toma en cuenta el Estudio de Impacto Urbano, que cita exclusivamente el envejecimiento del parque habitacional y la “pérdida de atributos de la vivienda”.

El Estudio de Impacto Urbano afirma que actualmente no existe unidad de alturas en la colonia, ni continuidad en la distancia a la que se sitúan con respecto al alineamiento, por lo que “no podrían establecerse parámetros tipológicos obligatorios para preservar unas características de valor de imagen urbana”, lo cual no corresponde a lo que se establece en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano.

En efecto, el que parte de ella esté contenida en un Área de Actuación de Conservación Patrimonial le confiere a la colonia Clavería, al igual que a San Álvaro o la Nueva Santa María, una imagen urbana distintiva, basada en elementos constructivos particulares y el predominio de viviendas unifamiliares,



misma que puede ser afectada fuertemente por proyectos plurifamiliares, que se caracterizan, de acuerdo al Programa Delegacional de Desarrollo Urbano “por una excesiva estandarización de las construcciones y el deterioro de los espacios públicos”.

6. Usos del suelo. La superficie ocupada por el equipamiento urbano dentro de la Delegación en sus diferentes rubros, asciende aproximadamente a 483 ha. que representan el 19.5% del total de su superficie, mientras que el uso habitacional es de aproximadamente 53%, de acuerdo al Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Azcapotzalco.

La Delegación Azcapotzalco tiene un importante déficit de equipamiento educativo, cultural y de recreación, en contraste al superávit y subutilización del resto de los equipamientos como salud y deportes, principalmente en educación básica, por lo que una de las estrategias propuestas es la de reducir este déficit, a través del apoyo para la apertura de auditorios, bibliotecas, museos, teatros, cines y el aprovechamiento de inmuebles patrimoniales para casas de cultura; con la participación de la iniciativa privada.

Por otro lado, el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Azcapotzalco establece como estrategia "dar alojamiento a una población estimada de 12,544 habitantes más al año 2020, mediante la construcción gradual de 8,300 viviendas", para Incrementar la densidad de población de 131 a 140 hab/ha.

El Programa plantea para ello detener la expulsión de población mediante el incremento al uso de vivienda más rentable, fomentando la construcción de vivienda y reutilizando el espacio urbano construido.

Sin embargo, este proceso deberá mantener las características físicas en colonias como San Álvaro o Clavería, mejorando y fortaleciendo la calidad de vida, conservando el patrimonio histórico y cultural, y proponiendo usos y actividades rentables acordes con su mantenimiento y carácter.

La zonificación para el predio motivo de la denuncia es CB3/30, es decir, Centro de Barrio, con tres niveles máximos de construcción y 30 por ciento mínimo de área libre de construcción, en cuyos usos del suelo permitidos se encuentran el de Vivienda, de acuerdo a lo establecido en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Azcapotzalco, así como al certificado de zonificación para usos del



suelo permitidos No. M1000345/2000 de fecha 28 de enero de 2000, y al certificado de zonificación para usos del suelo específico No. M0200371/2002 de fecha 20 de marzo de 2002.

En estas zonas se posibilita el establecimiento de vivienda, así como de determinados tipos de comercios, servicios, equipamiento básico, público y privado de servicio a zonas habitacionales, e industria, tal como se establece en las Tablas de Uso de Suelo del citado Programa de Desarrollo Urbano.

A pesar de que el uso de vivienda no contraviene lo establecido en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Azcapotzalco, las zonas con zonificación CB Centro de Barrio se consideran un elemento integrador de equipamiento, comercio e infraestructura, que juega un papel fundamental en la estructura urbana de las ciudades.

En virtud de lo establecido en el citado Programa y a las estrategias que plantea, resulta importante el papel de los Centros de Barrio en el desarrollo de la zona, en especial desde tres puntos de vista:

a) El Centro de Barrio apoya la funcionalidad interna de cada zona, por lo que reduce su dependencia funcional con el resto de la ciudad, y como consecuencia disminuyen problemas importantes ambientales, relacionados con el tráfico y contaminación atmosférica.

De esta manera, se generan áreas secundarias de uso comercial o de equipamiento cultural, aumenta la accesibilidad, se reduce el uso del automóvil, se incentiva el comercio local, y aumenta la calidad de vida de la población.

Las colonias más antiguas, que son las que se ubican en el sureste de la Delegación, tal como las colonias Clavería y San Álvaro, son predominantemente habitacionales, con lo cual se genera un desequilibrio territorial del suelo con uso de equipamiento, comercio y servicios.

b) Los Centros de Barrio generan áreas de integración social. Concentrar equipamiento y servicios, en lugar de localizarlos en grandes centros comerciales o de servicios en la periferia, propicia que los vecinos puedan identificarse con su centro de barrio y favorece la creación de puntos de encuentro que estimulan la interacción social, y se refuerzan las redes sociales en la comunidad.



Así, se potencian procesos de interacción barrial, que tienen que ver con la movilidad peatonal y la identidad territorial, que pueden no llevarse a cabo cuando esas áreas se aprovechan como espacios habitacionales cerrados, como el proyecto de vivienda para Egipto No. 142.

c) La creación de centros de barrio favorece la redensificación de la zona, ya que se generan dinámicas urbanas atractivas para el uso habitacional, y se potencia la identidad y la centralidad en una zona con una fuerte herencia histórica y social.

Asimismo, a esto se agrega la imposibilidad de utilizar un conjunto habitacional para usos del suelo adicionales permitidos por la zonificación CB, tal como usos comerciales y de servicios; lo cual no sucedería, por ejemplo, en el caso de la construcción de viviendas unifamiliares, que podrían utilizar plantas bajas para este tipo de aprovechamientos.

7. Cumplimiento de lo establecido en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Azcapotzalco. La denunciante señala que el predio de Egipto No. 142 no aparece como reserva territorial o como área con potencial de reciclamiento, ni tampoco está enlistado dentro de las Normas Particulares en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano en Azcapotzalco, por lo que no se puede llevar a cabo un Conjunto de Interés Social, y no se puede aplicar la Norma de Ordenación General 26.

Derivado del análisis de las documentales que conforman el expediente, se desprende que el proyecto de construcción presentado para la expedición de la licencia de construcción No. 01/15/2002/02 para Egipto No. 142, no utiliza para el proyecto la Norma de Ordenación General No. 26 para Impulsar y Facilitar la Construcción de Vivienda de Interés Social y Popular en Suelo Urbano, dado que las características del citado proyecto respetan los requisitos establecidos en la normatividad en la materia, sin usar ninguna de las ventajas que provee la citada norma, en particular lo referente a niveles construidos, porcentaje mínimo de áreas libres, cantidad de estacionamientos y la exención del trámite de licencia de uso del suelo.

Lo anterior, dado que en el proyecto de construcción se contemplan 227 cajones de estacionamiento, cuando de acuerdo a las especificaciones técnicas contenidas en el Artículo Noveno Transitorio del Reglamento de Construcciones para el



Distrito Federal son necesarios 188; la altura de 3 niveles corresponde a lo máximo exigido; y el 35.70 por ciento de área libre rebasa el 30 por ciento exigido por el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano.

Asimismo, aunque el predio motivo de la denuncia no se encuentra en un polígono de Área de Actuación con Potencial de Reciclamiento, o en una colonia en la que se no aplican las Normas Particulares del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano, el proyecto no viola la Norma No. 26, ya que como se dijo, se apega a las disposiciones previstas en el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, y no a lo establecido en la citada Norma.

Incluso, a pesar de que la constructora “PROMOTORA DIVERSA S.A. DE C.V.” solicitó una reducción equivalente al 80 por ciento por concepto de los derechos a los que se refiere el artículo 265 V del Código Financiero del Distrito Federal, a través de la constancia No. 101.1.1.3/4189, de fecha once de octubre de dos mil dos, emitida por la Dirección General de Administración Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, en la que se indica su calidad de promotor de las referidas vivienda de interés social o vivienda popular, no existe disposición alguna que prohíba realizar el citado proyecto en el predio motivo de la denuncia.

Adicionalmente, como ya se ha dicho, el predio motivo de la denuncia no corresponde a áreas con Potencial de Reciclamiento, ni está considerada Reserva Territorial, ya que la colonia Clavería no está contemplada como tal en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano. Sin embargo, contrario a lo establecido en la denuncia, esto no implica por si solo que el proyecto contravenga lo dispuesto en dicho Programa de Desarrollo Urbano.

Referente a la conservación patrimonial, de acuerdo al Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Azcapotzalco, el predio motivo de la denuncia no está catalogado con valor patrimonial, ni tampoco corresponde a una zona de valor patrimonial, por lo que no se aplica en él lo establecido en las Normas de Ordenación en Áreas de Conservación Patrimonial, incluidas en el inciso 4.5.1 del citado Programa.

Asimismo, el Director de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Inmueble del Instituto Nacional de Bellas Artes informó, a través del oficio No.



329, de fecha 27 de mayo de 1994, que el predio motivo de la denuncia “no está incluido en el Catálogo del INBA”.

Respecto a las áreas de actuación de conservación patrimonial definidas en las secciones 1.4.3 y 4.2 de dicho Programa, el citado predio colinda con dos zonas de Patrimonio Cultural Urbano-Arquitectónico, correspondientes a San Álvaro, “conformada por aproximadamente 41 manzanas cuyo perímetro lo conforman Primavera, Juárez, Abisinia, Egipto, Itaca, Partenón, Lago Athabasca y Aquiles Serdán”, y Clavería, “conformada por 19 manzanas, cuyo perímetro lo conforman las calles Nilo, Palestina, Egipto y Floresta”.

Sin embargo, las Normas de Ordenación del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, establecidas para áreas de actuación de conservación patrimonial no especifican ninguna restricción sobre los predios e inmuebles colindantes a ellas, como es el caso del predio de Egipto No. 142.

8. Convenio de Concertación. Como consecuencia de las protestas vecinales por la construcción de un proyecto de construcción de un Conjunto Habitacional en el predio ubicado en la calle de Egipto No. 142, colonia Clavería, el 2 de mayo de 1995, se firmó un “Convenio de concertación” celebrado por la Delegación del Departamento del Distrito Federal en Azcapotzalco, la empresa Promotora Diversa, S.A. de C.V., la Comisión de Vecinos de la Colonia Clavería y la Honorable Junta de Vecinos de Azcapotzalco, respecto de dicho predio.

Dicho Convenio establecía que la empresa constructora, a través del Arq. Isaac Abadi Husni, representante legal de la misma, renunciaba a “todos y cada uno de los derechos adquiridos en la licencia del (*sic*) uso del suelo No. 419/94, con fecha de expedición 10 de octubre de 1994 y fecha de vencimiento 10 de octubre de 1995, para la construcción de un Conjunto Habitacional de 120 viviendas de tipo medio (Obra Nueva)” para el citado predio, siempre y cuando la Delegación Azcapotzalco autorice a la empresa “la construcción y funcionamiento de un Centro Comercial en el inmueble, proyecto que podrá contar, entre otros, con una tienda de Autoservicio, Dieciséis locales comerciales, un Restaurante y Cines, proporcionando hasta 115 cajones de estacionamiento”. A cambio, la Comisión de Vecinos de la Colonia Clavería y la Junta de Vecinos de Azcapotzalco se obligan a aceptar, reconocer y respetar el cambio del proyecto de vivienda al uso comercial.



El compromiso de Promotora Diversa, S.A. de C.V. en dicho Convenio, se refiere exclusivamente a la licencia de uso del suelo No. 419/94, relativa a la construcción en 1994, de un Conjunto Habitacional de 120 viviendas, por lo que llevar a cabo el proyecto para el cual se expidió la Licencia única de construcción No. 01/15/2002/02, relativa al proyecto actual de 188 viviendas, no lo incumple.

Adicionalmente, si bien el citado Convenio establece la posibilidad de la construcción de instalaciones comerciales en el predio motivo de la denuncia, resulta claro que en ningún momento existe obligación por parte de la empresa constructora de realizar un proyecto de “Centro Comercial”, tal como afirma la denunciante.

Conclusiones

- a) La licencia única de construcción No. 01/15/2002/02 de fecha 16 de julio de 2002, expedida por la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano de la Delegación Azcapotzalco para el predio ubicado en la calle Egipto No. 142, colonia Clavería, Delegación Azcapotzalco, fue otorgada sin la autorización de impacto ambiental, en contravención con lo dispuesto en el artículo 56 del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.
- b) El Estudio de Impacto Urbano para el proyecto motivo de la denuncia resulta insuficiente para evaluar los efectos e implicaciones del proyecto de conjunto habitacional en el predio de Egipto No. 142, tal como lo define el artículo 7 fracción XV de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
- c) Las obras iniciadas en el predio de Egipto 142, colonia Clavería, a partir del mes de marzo de 2003, fueron llevadas a cabo sin contar con la autorización de impacto ambiental, en contravención a lo dispuesto en los artículos 46 fracción XI de la Ley Ambiental del Distrito Federal, y 6° inciso M) del Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo.
- d) La construcción de vivienda no implica violación a lo establecido en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Azcapotzalco, por lo que es factible su realización, siempre que se apegue a la normatividad ambiental y de ordenamiento territorial, para lo cual deberá considerarse, además, la



función que está destinado a cumplir un predio cuya zonificación es CB, Centro de Barrio, conforme a lo dispuesto en la normatividad urbana y en los instrumentos de planeación respectivos.

Por lo tanto, con fundamento en los artículos 10 fracción V, y 27 fracción V de la Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, se

R E C O M I E N D A

AL JEFE DELEGACIONAL EN AZCAPOTZALCO:

Ú N I C O.- Llevar a cabo las acciones necesarias, a fin de revocar la licencia única de construcción No. 01/15/2002/02 de fecha 16 de julio de 2002, expedida por la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano de la Delegación Azcapotzalco para el predio ubicado en la calle Egipto No. 142, colonia Clavería, Delegación Azcapotzalco, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 347 fracción II del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal. Asimismo, deberá vigilar que cualquier proyecto que se desarrolle en el citado predio, se apege estrictamente a la normatividad ambiental y del ordenamiento territorial que resulte aplicable.

De acuerdo a lo anteriormente señalado, se ordena:

P R I M E R O.- Hacer del conocimiento del C. Jefe Delegacional en Azcapotzalco, que conforme al artículo 34 de la Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, cuenta con un plazo de diez días hábiles contados a partir de que se le notifique la presente, para responder si acepta o no la Recomendación y dispondrá de un plazo de quince días más para comprobar su total cumplimiento; asimismo, en el supuesto de que no acepte la recomendación, deberá responder a esta Procuraduría con los razonamientos que motivaron su decisión.



S E G U N D O.- Hacer del conocimiento de la Dirección General de Gestión y Regulación de Suelo, Agua y Residuos de la Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Distrito Federal el presente documento, a fin de que vigile el cumplimiento de la normatividad ambiental, en términos de lo establecido en los artículos 9º fracciones XXIX, XXX y XXXIII de la Ley Ambiental del Distrito Federal, 4º fracción V y 61 del Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo, y 55 fracciones IX y XV del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

T E R C E R O.- Notifíquese la presente Recomendación a la Ing. Flor de María Semadeni Mora, personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, con domicilio en Oasis No. 51, Colonia Clavería, Delegación Azcapotzalco, Distrito Federal, C.P. 02080.

C U A R T O.- De conformidad con los artículos 17 de la Ley Orgánica de esta Procuraduría y 18 de su Reglamento, se deberá hacer pública la presente Recomendación.

Q U I N T O.- Hacer del conocimiento del Subprocurador de Ordenamiento Territorial de esta Procuraduría la presente Recomendación, para que le dé el seguimiento correspondiente.

A T E N T A M E N T E
EL PROCURADOR

ENRIQUE PROVENCIO

MAC/LMH/XTT