RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA

Ciudad de México, a diez de septiembre de dos mil nueve.----------

La Subprocuraduría de Ordenamiento Territorial de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, con fundamento en los artículos 5 fracción I, 6 fracción IV, 15 BIS 4 fracciones I y II, 21, 27 fracción III, 30 BIS 2 de la Ley Orgánica de esta entidad, y 91 segundo párrafo de su Reglamento, habiendo analizado los elementos contenidos en el expediente número PAOT-2009-216-SOT-99, relacionado con la denuncia presentada ante este Organismo Descentralizado, emite la presente Resolución considerando los siguientes: ----------

ANTECEDENTES

Con fecha veinticinco de febrero de dos mil nueve, el Director General de Gestión Forestal y de Suelos de la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental remitió a esta institución la denuncia presentada por la C. María Lugarda Mondragón Rivero y una persona cuyos datos personales son confidenciales, en la que señalan "[una] OBRA EN EL PREDIO QUE SE UBICA EN AVENIDA MÉXICO, ESQUINA CON CALLE LA ROCA, TODA VEZ QUE ACTUALMENTE SE SIGUE CONSTRUYENDO, NO ÓBSTATE QUE, EN EL MES DE ABRIL APROXIMADAMENTE , DICHA CONSTRUCCIÓN FUE **CLAUSURADA,** MOTIVOS POR LOS CUALES LOS VECINOS DE LA CALLE DE LA ROCA... COL. EL HUERTO, DEL PUEBLO DE SANTA CRUZ ACAPILXCA DEL. XOCHIMILCO, NOS HEMOS VISTO AFECTADOS DE MANERA DIRECTA... POR LO ANTES MANIFESTADO... [se] GIRE INSTRUCCIONES A QUIEN CORRESPONDA, A EFECTOS DE PARAR LA OBRA DE CONSTRUCCIÓN QUE SE ESTÁ REALIZANDO..." (Sic). ----------

ATENCIÓN E INVESTIGACIÓN

Esta Subprocuraduría, mediante Acuerdo número PAOT-05-300/300-778-2009 de fecha tres de marzo de dos mil nueve, admitió a trámite la denuncia respecto de la presunta contravención al uso de suelo en el predio ubicado en Avenida México, esquina con calle La Roca, Barrio El Huerto, Pueblo Santa Cruz Acalpixca, Delegación Xochimilco, radicándose en esta Unidad Administrativa en la Dirección de Emisión y Seguimiento de Sugerencias y Recomendaciones del Ordenamiento Territorial, bajo el expediente número PAOT-2009-216-SOT-99. ----------

En atención a lo instruido en el numeral QUINTO del Acuerdo PAOT-05-300/300-778-2009, personal adscrito a esta Subprocuraduría realizó el Reconocimiento de los Hechos Denunciados en las inmediaciones del lugar citado, levantando el acta circunstanciada respectiva donde se hace constar, entre otros, lo siguiente: ----------

Acta circunstanciada de fecha diecinueve de marzo de dos mil nueve. "*...se observa un inmueble constituido por la planta baja y un primer nivel, mide aproximadamente 8 metros de frente por 5 de alto y se encuentra en construcción. Cuenta con dos zaguanes y una puerta... el primer nivel tiene ventanas y cristales. El inmueble se encuentra deshabitado y carece de acabados, al interior de la planta baja se observan varillas y tabiques... frente al inmueble existe un montículo de aproximadamente 2.5 metro de alto por 4 de largo y 2 de ancho de piedra braza y suelo, el cual cubre parcialmente uno de los zaguanes. Este material se encuentra alrededor de los troncos de dos árboles conocidos comúnmente como pirules, cubriendo así aproximadamente un metro del tronco de dichos árboles... En los muros del inmueble se observan restos de lo que parecen ser sellos pero debido a que han sido rotos y se encuentran muy deteriorados, no es posible identificar la Autoridad que los colocó... existen una escaleras de concreto las cuales conducen al resto de los inmuebles que aquí se*

ubican, al subir por dichas escaleras se puede apreciar que sobre el inmueble relacionado con los hechos denunciados se esta construyendo un segundo nivel, observándose un muro de contención de piedra braza con estructura de concreto armado de aproximadamente 40 centímetros de ancho así como parte de los muros y habitaciones, estos últimos hechos a base de tabiques. En esta zona se observa un montículo de suelo y piedra braza ocupando un área de aproximadamente 4 m^3 además de un tronco de un árbol de aproximadamente un metro de largo y 30 centímetros de diámetro y tiene la apariencia de haber sido cortado recientemente. No se observa un letrero del que se desprendan datos como alguna licencia o registro de manifestación de construcción. Asimismo, no se observa personal que se encuentre realizando trabajos de construcción..." ----------

Mediante el oficio PAOT-05-300/300-1466-2009 de fecha veintiuno de abril de dos mil nueve, se solicitó a la Dirección General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Xochimilco, que informara si cuenta con antecedentes de procedimientos iniciados respecto de las obras en el predio en comento y de ser así, indicar el estado en que se encuentra dicha actuación, asimismo, en caso de que continúe clausurada, se le requiere la reposición de los sellos de clausura. ----------

Al respecto, el veinte de mayo de dos mil nueve, se recibió el oficio número DGJG/SVR/316/2009 de fecha diecinueve del mismo mes y año, mediante el cual el Subdirector de Verificación y Reglamentos de la Delegación Xochimilco, informó lo siguiente: ----------

"...a fin de que subsista el estado de clausura total del predio que nos ocupa, con fecha 30 de marzo de 2009 mediante acuerdo administrativo DGJG/SVR/JLGE/0117/2009, EXP.160648/2008... se acordó reponer los sellos de clausura a la obra de construcción que se realiza en Avenida México esquina La Roca s/n, Barrio El Huerto, Santa Cruz Acalpixca, C.P. 16500. ----------
En virtud de lo anterior con fecha 22 de abril del año en curso, se procedió a reponer los sellos de clausura mediante el acta de reposición de sellos de clausura de construcciones Folio: DGJG/SVR/JLGE/0117/2009, No. de expediente 160648/2008...". ----------

Mediante solicitud de información del veintitrés de junio de dos mil nueve, se requirió a la Dirección General de Desarrollo Urbano de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, que informara sobre la zonificación que le aplica al predio ubicado en calle La Roca esq. Av. México, Col. El Huerto, Delegación Xochimilco, así como los usos de suelo permitidos y prohibidos. ----------

Al respecto, el día veintitrés de julio de dos mil nueve se recibió el comunicado con folio interno 910, mediante el cual la Dirección General de Desarrollo Urbano presentó la siguiente respuesta: --

"...PDDU 2005 vigente, zonificación aplicable HBR/PRA aplica norma de ordenación particular para asentamientos sujetos a estudios específicos. Asentamientos irregulares que requieren de una regularización especial a través de un dictamen que a la fecha no se ha emitido. En tanto no se dictamine el estudio específico (sic), *la aplicación de la zonificación normativa quedara condicionada y regirá* (sic) *la zonificación anterior a la entrada en vigor del presente Programa Delegacional... Zonificación anterior... Santa María Nativitas: Rescate Ecológico y Áreas Verdes (No urbanizable)".* ---

El veintiuno de mayo de dos mil nueve se recibió un escrito sin fecha, a través del cual la C. María Lugarda Mondragón Rivero junto con tres vecinos informan, entre otros, que debido a la construcción motivo de la denuncia se está bloqueando las escalinatas que dan acceso a sus viviendas y que se está desgajando el cerro, además de que pesar de que la obra está clausurada se continúan con las obras de construcción de un tercer nivel, anexando copias fotostáticas de fotografías referente a los hechos denunciados. ----------

Mediante el oficio PAOT-05-300/320-122-2009 de fecha dieciséis de abril de dos mil nueve, esta Subprocuraduría informó a las personas denunciantes sobre las diligencias practicadas, hasta ese momento, por parte de este Organismo Descentralizado, en atención a su escrito de denuncia. -----

ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN Y DISPOSICIONES JURÍDICAS APLICABLES

Que los hechos denunciados en el presente expediente consisten de de la presunta contravención al uso de suelo en el predio ubicado en Avenida México, esquina con calle La Roca, Barrio el Huerto, Pueblo Santa Cruz Acalpixca, Delegación Xochimilco. ----------

Del estudio de los hechos narrados en el escrito inicial de denuncia, así como de las diligencias y gestiones llevadas a cabo para la substanciación del procedimiento de atención a la misma, son de considerarse las siguientes observaciones y razonamientos de derecho aplicables.----------

Respecto del uso de suelo

De acuerdo con artículo 7 fracción VII de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, la clasificación del suelo es la división de la superficie del Distrito Federal en urbana y de conservación; asimismo, la fracción L del mismo artículo establece que el Programa Delegacional es el que establece la planeación del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial de una Delegación del Distrito Federal; asimismo, los Usos son los fines particulares a que podrán dedicarse determinadas zonas o predios de la ciudad o centro de población, de acuerdo con la fracción LXXVI del artículo en comento; y finalmente, en base a la fracción LXXXII del multicitado artículo, la zonificación es la división del suelo urbano o de conservación en zonas, para asignar usos del suelo específicos o una mezcla de ellos, en relación a las características socioeconómicas y de funcionamiento de dichas zonas; constituyendo uno de los principales componentes del ordenamiento territorial. ----------

Aunado a lo anterior, los programas delegacionales contendrán la zonificación, tal y como lo establece los artículos 19 fracción IV de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y 35 del Reglamento de dicha Ley; en este sentido, el artículo 29 de la multicitada Ley señala que el ordenamiento territorial comprenderá, entre otros, la zonificación; mientras que el artículo 32 fracción III inciso b) y c) de la Ley en comento señala que la zonificación establecerá el uso de Producción Rural y Agroindustrial y Habitacional Rural de Baja Densidad, entre otros, para el suelo de conservación. Por otro lado, de acuerdo con el artículo 22 fracción I de la misma Ley todas las personas físicas o morales, públicas o privadas, están obligadas a la exacta observancia de los 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. ----------

Para el caso que nos ocupa, es importante señalar que la Dirección General de Desarrollo Urbano de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda indicó que al inmueble ubicado en Avenida México, esquina con calle La Roca, Barrio El Huerto, Pueblo Santa Cruz Acalpixca, Delegación Xochimilco, se encuentra en zonificación HBR/PRA (Habitacional Rural de Baja Densidad / Producción Rural Agroindustrial);conforme al Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Xochimilco vigente, donde le aplica la Norma de Ordenación Particular para asentamientos sujetos a estudios específicos. ----------

Al respecto, esta Subprocuraduría estima necesario indicar que de acuerdo con el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Xochimilco vigente "*...la mayor parte de los asentamientos*

irregulares se localizan en la zona de la montaña... en sitios considerados de alto riesgo por avenidas en pico de tormenta, deslaves por reblandecimiento del terreno, desprendimientos de rocas de laderas hacia zonas habitadas, riesgos propiciados por las fuertes pendientes en vialidades, riesgos a la salud por la falta de servicios de drenaje y agua potable... Entre los asentamientos humanos con mayores riesgos se encuentran: los pueblos de Santa Cruz Acalpixca...". De igual manera, el citado programa Delegacional también refiere que "*...El territorio destinado al suelo de conservación... es donde se capta la mayor parte de la recarga de los acuíferos que proveen el 42% del agua que la ciudad consume. Sin embargo, la alteración de los ecosistemas, su destrucción y ocupación por asentamientos irregulares genera afectaciones importantes a este tipo de procesos ecológicos y ambientales haciendo irrecuperables cada uno de los beneficios que aportan...*", por lo que "*...el crecimiento urbano en la Delegación se viene realizando en detrimento de las funciones ecológicas de su entorno, especialmente en las zonas de recarga de acuíferos y de embalse de escurrimientos en zonas lacustres...*" por lo que el "*...crecimiento de asentamientos irregulares constituye un factor de presión que incide también sobre la calidad del agua de las micro cuencas, ya que, al contaminar las corrientes y escurrimientos por la proliferación de descargas clandestinas a los cauces, además de que incrementa la demanda de servicios públicos de saneamiento, mismos que son cada vez más difíciles de proporcionar. Así, la ampliación de la infraestructura urbana se torna en extremo cara en estas áreas de topografía muy accidentada. Este proceso de urbanización afecta por partida doble a las fuentes de abastecimiento de agua: por un lado, disminuye las posibilidades de la recarga y, por el otro, incrementa la demanda y los costos de mantenimiento y construcción de las redes de servicios públicos...*". ----------

En este sentido, el Programa Delegacional referido determina que "*...La invasión hormiga da lugar a la proliferación de asentamientos irregulares que, al paso de los años, se consolidan con la dotación de los servicios públicos mínimos como agua y energía eléctrica. Posteriormente, los poseedores de predios irregulares regularizan la tenencia por la vía de los hechos consumados, extendiendo la superficie urbana constantemente...*". Así las cosas, es menester indicar que en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano vigente para Xochimilco se plantean dos políticas de atención para los asentamientos humanos irregulares: I) Regulación Especial y II) Sujetos a Estudio Específico. ----------

Para el caso de la política de atención dentro del concepto de "Regulación Especial", ésta se implementará a través de la definición de tres zonificaciones normativas para los asentamientos irregulares ubicados en Suelo de Conservación, los cuales son: Habitacional Rural (HRC, HR, HRB), todos ellos con normas particulares referentes a lineamientos de compatibilidad con el entorno natural, así como de control del crecimiento urbano y que requiere la realización del estudio de impacto urbano y ambiental. ----------

Por su parte, en cuanto a la política de atención en el concepto de "Sujetos a Estudio Específico", se propone para los asentamientos humanos irregulares con zonificación HRB-PRA y PRA-HRB que reúnan las siguientes características: a) El presentar algún nivel de riesgo o vulnerabilidad física, geográfica, urbana o ambiental; b) Su consolidación requiere del reordenamiento urbano integral y regulación especifica, por los niveles de dispersión que presenta; c) El emplazamiento represente un gran impacto ambiental en términos de alteraciones a la biodiversidad, cambio de uso del suelo forestal y afectación a las zonas de recarga de acuíferos; d) Los impactos urbanos que esté generando o pueda generar al considerarse como inductor de nuevas ocupaciones irregulares o de invasión de áreas de valor ambiental y barrancas. ----------

Ahora bien, los Estudios Específicos se analizarán y dictaminarán interinstitucionalmente a cargo de una Comisión Dictaminadora, integrada y dirigida por la Secretaría del Medio Ambiente y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda quienes podrán convocar a otras dependencias con atribuciones en materia de obras, vialidad, transporte y protección civil. A través del análisis del estudio específico de los asentamientos irregulares se podrá definir la posibilidad de consolidar total o parcialmente el asentamiento, **o bien dictaminar la improcedencia de su consolidación**. La condición y los objetivos que se persiguen son los siguientes: 1. Establecer una zona de amortiguamiento para la contención del crecimiento de la mancha urbana sobre el suelo de conservación. 2. Recuperar y conservar la calidad de los espacios impactados negativamente por asentamientos irregulares. 3. Evitar el impacto ambiental de los asentamientos irregulares. 4. Reordenar los asentamientos actuales para su control y manejo. 5. Fortalecer la coordinación entre las instancias de gobierno facultadas para el cuidado y vigilancia de las áreas de conservación. ----------

En este orden de ideas, para el caso particular del predio en comento, a la fecha no se ha emitido estudio ni dictamen de regulación especial alguno. Aunado a lo anterior, es de suma importancia indicar que las políticas de atención están dirigidas a evaluar las condiciones específicas en las que se encuentran los asentamientos humanos irregulares, lo cual significa que se deben contemplar únicamente las construcciones que se encontraban de manera previa a la publicación del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano vigente para Xochimilco, ya que la idea es definir la posibilidad de consolidar total o parcialmente el asentamiento, **o bien dictaminar la improcedencia de su consolidación**, basándose en las construcciones y las condiciones ambientales de la zona en la que se encuentran, por lo que si se erigen mas construcciones evidentemente se estará modificando la zona, conllevando esto a una incremento en el impacto ambiental ocasionado al sitio que alberga al asentamiento humano irregular; por lo que se estaría alterando el objetivo para el cual se planearon las políticas de atención ya que se acrecentaría la posibilidad de que se consolide el asentamiento humano irregular derivado de las nuevas construcciones. ----------

Por lo expuesto, cabe señalar que las Delegaciones son las responsables de verificar y sancionar el cumplimiento de la normatividad en materia de uso de suelo, lo anterior es así, debido a que, de acuerdo al artículo 12 fracciones III y X de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, entre sus atribuciones está la de vigilar el cumplimiento de los programas dentro del ámbito de su Delegación y aplicar las sanciones previstas en dicha Ley y sus Reglamentos. ----------

Así, corresponde a la Dirección General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Xochimilco no sólo imponer el estado de clausura total a la construcción objeto de la denuncia, sino continuar con las acciones necesarias para que se de cumplimiento de las disposiciones normativas en materia de uso de suelo en el predio en comento, donde se encuentra prohibido el uso del suelo para vivienda. ----------

RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN

En virtud de lo expuesto y del análisis y valoración de las constancias que integran el expediente en el que se actúa, y de acuerdo a los principios de la lógica, la experiencia y la legalidad, se concluye que: ----------

- El inmueble ubicado en Avenida México, esquina con calle La Roca, Barrio el Huerto, Pueblo Santa Cruz Acalpixca, Delegación Xochimilco, se encuentra en zonificación HBR/PRA (Habitacional Rural de Baja Densidad / Producción Rural y Agroindustrial), donde

aplica la Norma de Ordenación Particular para asentamientos sujetos a estudios específicos, de acuerdo con el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano vigente para Xochimilco .----------

- La zona donde se encuentra la construcción carece del estudio o dictamen de regulación especial por lo que le aplica la zonificación del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano anterior, donde se encuentra prohibido el uso del suelo para vivienda. ----------
- Corresponde a la Dirección General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Xochimilco, verificar que el procedimiento administrativo iniciado al inmueble en comento, concluya con el cumplimiento del uso de suelo aplicable donde se encuentra prohibida la vivienda. ---------

La presente Resolución, únicamente se circunscribe al análisis de los hechos denunciados para su investigación y al estudio de los documentos que integran el expediente en el que se actúa, por lo que el resultado de la misma se emite en su contexto, independiente de los procedimientos que substancien otras autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias.----------

En virtud de lo expuesto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos citados en el primer párrafo de este instrumento es de resolverse y se: ----------

---------- **R E S U E L V E** ----------

PRIMERO.- El predio ubicado en Avenida México, esquina con calle La Roca, Barrio el Huerto, Pueblo Santa Cruz Acalpixca, Delegación Xochimilco, contraviene el uso del suelo aplicable debido a que se encuentra prohibido el uso del suelo para vivienda. ----------

SEGUNDO.- Gírese oficio a la Dirección General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Xochimilco, para que considere la información contenida en el presente Instrumento, con el fin de que realice las acciones correspondientes, tendientes a verificar el cumplimiento de las disposiciones normativas en materia de uso de suelo en el predio en comento. ----------

TERCERO.- Téngase por concluido el expediente en el que se actúa, de conformidad con el artículo 27 fracción III de la Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal. ----------

CUARTO.- Remítase el expediente en el que se actúa a la Unidad Administrativa correspondiente, para su archivo y resguardo. ----------

QUINTO.- Notifíquese la presente Resolución a las personas denunciantes, así como al titular de la Dirección General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Política en Xochimilco. ----------

Así lo proveyó y firma por duplicado Francisco Javier Cantón del Moral, Subprocurador de Ordenamiento Territorial de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal. ----------

C.c.p.- Mtra. Diana Ponce Nava.- Procuradora Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Distrito Federal.- Para su superior conocimiento. Presente.

VAA/RRR/AGB