

## EL DERECHO URBANO COMO MEDIO DE CONTROL DEL MOVIMIENTO URBANO POPULAR

*Fernando Gutiérrez*

Para los defensores de una "Teoría Pura del Derecho"<sup>1</sup> que busca, como uno de sus principales fines, "eliminar del derecho todos los elementos que le son extraños, en especial, la política",<sup>2</sup> no tiene sentido plantear su vinculación con el ejercicio del poder.

Pero si entendemos al derecho como el conjunto de normas dictadas por el Estado que reglamentan las relaciones en una formación social determinada, el derecho nace con el Estado. Es su instrumento primordial cuando funciona por consenso, y a través de él sintetiza su experiencia y la convierte en conducta obligatoria. Y concluiremos que el derecho forma parte de la ciencia política, y a través de su estudio podemos develar una parte importante de la experiencia política sistematizada del Estado.

En esta nota trataremos de descubrir las formas de control del Estado hacia el movimiento urbano popular a través del derecho.

### 1. Introducción

El derecho urbano en México no constituye un cuerpo homogéneo de normas que agrupen en una sola codificación todo lo que se relaciona con la realidad urbana. De aquí que al precisar el alcance y contenido del término derecho urbano surge una disyuntiva: analizar toda la legislación que tenga alguna incidencia sobre la problemática urbana (29 codificaciones),<sup>3</sup> o considerar solamente aquellas codificaciones legales que han surgido específicamente para normar la cuestión urbana; ya que el objetivo de este trabajo es descubrir la relación en el derecho urbano como medio de control del movimiento urbano popular, es más adecuado optar por la última alternativa.

Los antecedentes legales más importantes en cuanto a legislación urbana se refiere, son:

1929 Creación del Departamento del Distrito Federal.

1938 Reglamento de Zonificación de las Arterias Principales de la Ciudad de México.

1.- Teoría desarrollada por Hans Kelsen, tratadista del Derecho Alemán.

2.- Novoa Monreal, Eduardo. *El Derecho como Obstáculo al Cambio Social*. Ed. S. XXI, 2a. Edición, México 1977. p. 197.

3.- Cfr. Gutiérrez Fdo. y Rojas Jesús. *Diagnóstico sobre la Legislación que interviene en la problemática de la vivienda*. Ensayo inédito escrito para "Educación y Asesoría Verídica. A.C." (EDA-JAC) en sept.-dic. 1984.



- 1941 Reglamento Sobre Fraccionamiento de Terrenos en el D.F.
- 1941 Ley de Industrias Nuevas y Necesarias.
- 1942 a 1948. 8 Decretos en materia inquilinaria. El último conocido como el Decreto de Congelación de Rentas.
- 1953 Ley de Planificación del D.F.
- 1970 Reforma al Artículo 123 Constitucional y a la Ley Federal del Trabajo sobre la vivienda para los trabajadores.
- 1972 Ley INFONAVIT.

- Reglamento de Planificación y Zonificación del D.F.
- Reglamento de Ejecución de Obras de Planificación en el D.F.
- Reglamento de Estacionamiento para Vehículos en el D.F.
- Bases que determinan la demanda de espacio para estacionamiento de vehículos que genera al uso del predio de acuerdo con el artículo 34 de la Ley Sobre Estacionamientos en el D.F.

- 1984 Reforma al artículo 4o. Constitucional, párrafo cuarto del cual surge: La Ley Federal de Vivienda.<sup>5</sup>

## 2. Cómo y por qué nació el derecho urbano

El derecho urbano mexicano es una rama del derecho relativamente nueva y aún en gestación, si lo comparamos con otras como la civil, penal, laboral, agraria. Pero esto no es casual, ya que de hecho en México, surge tardíamente: en relación al derecho en un momento en el cual diferentes problemas urbanos están contemplados desde otra perspectiva por una multitud de leyes (Ley Federal de la Reforma Agraria, Ley General de Bienes Nacionales, Ley Federal del Trabajo, Ley del INFONAVIT, Ley del Seguro Social, Código Civil, etc.) y con respecto a la realidad urbana que ha desbordado con mucho los planteamientos y los supuestos legales que se proponen en la naciente legislación urbana (Ley General de Asentamientos Humanos), enfrentándose frontalmente con la realidad que busca normar: 700 mil predios irregulares en el Distrito Federal en ejidos o comunidades agrarias, una anarquía total en cuanto a usos del suelo, un crecimiento no planificado de la ciudad, el 70% de la vivienda construida por autoconstrucción fuera de los marcos legales, un mercado inmobiliario voraz, y con el objetivo de dar una respuesta inmediata a los problemas urbanos que no podían seguirse soslayando por más tiempo.<sup>4</sup>

El Estado ha sistematizado la experiencia obtenida a lo largo de muchos años y la ha convertido en norma de carácter obligatorio. Así surgen a mediados de los 70's un sinnúmero de leyes y reglamentos urbanos:

- 1976 Reforma al artículo 27 Constitucional, párrafo tercero, del cual se desprenden las siguientes leyes:

- Ley General de Asentamientos Humanos.
- Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
- Reglamento de Zonificación para el D.F.
- Reglamento de Registro del Plan Director.
- Reglamento de Planes Parciales.
- Reglamento de Construcción para el D.F.

## 3. Legislación urbana y movimiento urbano popular

En la medida en que nuestro interés fundamental es mostrar cómo el derecho urbano se ha convertido en un instrumento de control del movimiento urbano popular, se hace necesario distinguir entre la legislación general que no afecta en gran medida al movimiento, y aquellas normas concretas de carácter restrictivo y punitivo que si no siempre se aplican, se guardan como valiosas armas para ser usadas en contra del movimiento en caso de necesidad.

Jerarquizaremos la exposición de los diferentes aspectos del movimiento y su resultante legal partiendo de los que se relacionan directamente y cumplen una función de control explícita, para tratar al final aquellos que tienen una fuerte carga de discurso ideológico, pero difícilmente se aplican.

### 3.1. La organización independiente

El movimiento urbano popular surge, en parte, debido al deficiente control por parte del Estado, en cuanto a formas organizativas se refiere, en las colonias populares. Es el movimiento el que se preocupa, en primera instancia, por crear nuevas formas de organización en las colonias que permitan la participación más amplia de todos los colonos. Así, se crean, en diferentes organizaciones, representantes por manzana que forman a su vez consejos generales de representantes en las colonias y que se conforman en el órgano máximo de discusión y decisión en las mismas.

De entre las reestructuraciones realizadas por el Estado para ejercer un mayor control sobre la población destaca la descentralización en 1970 del Departamento del Distrito Federal, por delegaciones, para propiciar una intervención más directa. Para ejemplificar un poco el desarrollo de las estructuras organizativas de control por parte del Estado en las colonias, aludiremos al desarrollo que han sufrido éstas en la Delegación Magdalena Contreras:

4.- *Idem.*

5.- *Idem.*

- 1971 Creación de Juntas de Mejoras Materiales, formadas por no más de 20 personas vinculadas directamente con el PRI y creadas por la Delegación para controlar por medio de ellas la introducción de servicios.
- 1977 Creación de las asociaciones de residentes; existían 26 asociaciones y 540 comités de manzana.
- 1980 Reorganización de toda la estructura vecinal en forma piramidal: Jefes de Manzana, Asociaciones de Residentes, Junta de Vecinos, Consejo Consultivo de la ciudad, 800 Comités de Manzana organizados en 34 asociaciones de residentes y una Junta de Vecinos de la Delegación.<sup>6</sup>

Otra medida fue la modificación a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y la creación del Reglamento Interno de las Juntas de Vecinos en 1980. En el artículo 44 se define cuál es la función y qué carácter tienen todos estos nuevos organismos: se les denomina "Organos de Colaboración Vecinal" y son para que "de un modo directo los habitantes del D.F. colaboren en la administración pública y en la prestación de los servicios". Sus derechos y obligaciones de acuerdo al artículo 14 del Reglamento Interno de las Juntas de Vecinos son "recibir por parte de la delegación información mensual sobre la prestación de los servicios; opinar y proponer medidas para la mejor prestación de los servicios públicos, educativos, medidas administrativas, vivienda, servicios sanitarios, etc. Informar al Consejo Consultivo los problemas que no hayan podido resolver y dar un informe mensual de sus actividades; conocer oportunamente los proyectos de obras y servicios que afecten a la comunidad, proponer adiciones y modificaciones y recibir contestación y explicación suficiente sobre sus opiniones y proposiciones."<sup>7</sup>

Como se deja ver con bastante claridad, el objetivo fundamental del Estado a través de la política de la organización vecinal es el *control vecinal*: neutralizar y descalificar a las organizaciones independientes y arrebatárles su papel como gestores de las demandas urbanas, creando una estructura piramidal que permita un control eficaz de las colonias por parte del Estado y su partido.

### 3.2. Posesión de la tierra

En su desarrollo, el movimiento popular levanta como su demanda fundamental y la primera el derecho a

6.- Gutiérrez, Fernando. *El fenómeno generalizado de las zonas marginadas*. Artículo inédito elaborado para EDAJAC en octubre de 1981.

7.- Gutiérrez, Fdo. y López Sergio. *Manual para el colono del D.F.* Folleto de Educación Jurídica editado por EDAJAC. México, abril de 1981. p. 22.

un lugar para vivir, de lo que resulta que buena parte de su historia está marcada por la defensa acérrima de la posesión de la tenencia de la tierra. Así, de acuerdo a las diferentes circunstancias, se da la lucha por la posesión tanto por medios legales como por la fuerza.

De las reestructuraciones realizadas por el Estado en relación a la tenencia de la tierra, destacan:

- 1973 Creación de FIDEURBE
- 1974 Creación de CORETT
- 1977 Creación de CODEUR
- 1979 Reestructuración de CORETT

En relación a esta dependencia, debe resaltarse la iniciativa de Ley de CORETT sobre la regularización de la tenencia de la tierra. Aunque esta iniciativa jamás fue aprobada y, por lo tanto, no tiene el carácter de Ley vigente, es uno de los ejemplos más significativos de cómo el Estado actúa primero, sistematiza después su experiencia y trata de convertirla en Ley para legitimar su actuación.

Algunos de los puntos más sobresalientes de dicho proyecto de ley son los siguientes:

- \* CORETT fijará el lote tipo en base a las costumbres, clima y disponibilidad de tierra en cada lugar (artículo 14).
- \* CORETT expedirá títulos de propiedad a precios de interés social, a los lotes que no rebasen el lote tipo y se usen sólo para habitación (artículo 14).
- \* Los lotes que no se usen para habitación o rebasen las medidas del lote tipo serán considerados lotes comerciales, el excedente del lote tipo se pagará a valor comercial y sólo se le regularizará a aquellas personas que los hayan habitado por más de 5 años. (artículos 14 y 20).
- \* Quien intente tener dos lotes podrá ser denunciado a CORETT por cualquier vecino y el denunciante tendrá derecho a adquirir el lote, siempre y cuando él no tenga lote (artículos 8 y 9).
- \* Para determinar el valor de los terrenos se integrará una comisión tripartita entre CORETT, la comisión de avalúos de la SAHOP y un representante del gobierno local (artículo 21).
- \* Los lotes de interés social no se podrán vender en 5 años, pero sí se podrán quitar por mandato judicial, es decir, por embargo, por deuda, etc. (artículo 25).
- \* En caso de controversia sobre algún lote, CORETT intervendrá y juzgará legalmente sobre el caso (artículo 26).



- \* Serán sancionados con 6 meses a 2 años de prisión los colonos que se asienten en terrenos expropiados a favor de CORETT; la sanción será doble si la ocupación es intempestiva o tumultuaria (artículo 42), además de que no se les regularizará el lote (artículo 44).
- \* Quien traspase parte o todo el lote se le impondrá una sanción de 6 meses a 3 años de prisión; la misma sanción se impondrá al adquirente (artículo 43).
- \* A los ejidatarios que vendan terrenos expropiados a favor de CORETT se les privará de sus derechos agrarios, no recibirán indemnización alguna y en caso de tener algún cargo en el comisariado o Consejo de Vigilancia ejidal serán destituidos (artículos 40 y 41).<sup>8</sup>

El objetivo político fundamental del Estado con esta política es arrebatar el control del suelo al movimiento y recuperar el trabajo invertido por los colonos que ha valorizado la tierra. Mientras no se regulariza la tenencia de la tierra, ésta se encuentra fuera del mercado o por lo menos del mercado donde se obtienen las mejores ganancias. Podemos ubicar dos tácticas diferentes del Estado para recuperar la plusvalía de la tierra en el Valle de México de acuerdo con las zonas geográficas, tomando en cuenta sus servicios, comunicaciones, ecología y medio ambiente. El sur de la Ciudad de México reúne los mejores servicios, vías de comunicación, y un ambiente por lo menos diez veces más puro que en el norte. Por consecuencia, en el sur, la burguesía inmobiliaria junto con el Estado no sólo se propone recuperar indirectamente (vía impuestos) el valor de los terrenos, sino se proponen luchar por todas las formas posibles por recuperar "físicamente el espacio urbano" para darle los usos que más convienen a sus intereses: zonas residenciales, clubes deportivos de lujo, educación media y superior (Colegio Oxford, Universidad Anáhuac), comercial (Perisur), diversión (Reino Aventura), desplazando a los asentamientos incipientes e impidiendo a toda costa el crecimiento de los ya constituídos.

El noreste del Valle de México cuenta con menos servicios, comunicaciones deficientes y con un medio ambiente por lo menos diez veces más deteriorado, debido a la ubicación en él de una de las principales zonas industriales del país. Es esta zona habitacional de las clases populares. Por lo tanto, la forma de recuperar el plustrabajo invertido se da fundamentalmente a través de los impuestos y la legalización de los terrenos.<sup>9</sup>

Más adelante en los apartados de vivienda y ecología profundizaremos más sobre esta táctica diferenciada.

### 3.3. Urbanización y planificación

En sus inicios, el movimiento urbano popular se enfrentó a la dificultad para obtener servicios y a la necesidad de planificar el espacio dentro de las colonias, como consecuencia de ser producto, muchas de ellas, de ventas ilegales de ejidatarios y fraccionadores clandestinos, que, en la mayoría de las veces, no dejaban ni siquiera espacio para las calles (este espacio tenía que ser donado posteriormente, previo acuerdo de los vecinos). Otras dificultades derivaban de la ausencia de una política de planificación acompañada de criterios y planes específicos (para planificar antes el asentamiento, y no quince años después) y, sobre todo, de la actitud negligentemente indiferente de las autoridades administrativas, las cuales gustan más de atacar y crear problemas que de prevenirlos a tiempo. La urbanización y planificación de las colonias populares (zonas inhóspitas la mayoría) en ese momento no significaba un problema grave; eran un mal menor que representaba un paliativo fundamental ante la imposibilidad de dotar de vivienda a la población por parte de la burguesía y su Estado. Años más tarde, cuando se definió con claridad el proyecto de ciudad por parte de la clase dominante, y los colonos recuperaron como zonas habitables los montes, barrancas, pedregales y zonas minadas, comenzó a tomar preponderancia la urbanización y la planificación.

Las reestructuraciones fundamentales realizadas por el Estado en relación a la urbanización y a la planificación fueron:

- 1980 Plan de Desarrollo Urbano y Dirección de Planificación del Departamento.
- 1981 Planes parciales por Delegación.
- 1982 Plan de Desarrollo Urbano modificado. La SAHOP pasa a ser la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. (SEDUE).
- 1984 Plan de Reordenación Urbana y Protección Ecológica (PRUPE). En cuanto a la Legislación sobre Planificación, las principales disposiciones fueron:
- 1976 Ley General de Asentamientos Humanos.
- 1976 Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

8.- "Síntesis del proyecto de Ley enviado por CORETT a la Cámara de Diputados". Artículo aparecido en el número 3 de *La Voz del Cerro del Judio* Boletín informativo de la Coordinadora del ex-ejido de Sn. Bernabé Ocotepec, México, agosto de 1981 p. 2.

9.- Farrera Araujo, Javier. "Implicaciones de la segregación urbana en el movimiento urbano popular: zonas suroeste y norte de la ZMCM". Ponencia presentada en el "Seminario de Movimientos Sociales de la UNAM. Diciembre de 1983.

- 1976 Reglamento de Registro del Plan Director de Desarrollo Urbano para el D.F.
- 1976 Reglamento de Planes Parciales.  
Reglamento de Planificación y Zonificación del D.F.  
Reglamento de Ejecución de Obras de Planificación en el D.F.
- 1982 Reglamento de Zonificación para el D.F.
- 1984 Proyecto de Modificación de la Ley de Desarrollo Urbano: este proyecto por ser parte de las alternativas jurídicas que se proponen en el PRUPE, no se propuso en la anterior legislatura; lo más probable es que, ya aprobado el PRUPE, se lleve a la Cámara. Por razones de espacio sólo citaremos tres artículos que muestran la tendencia de la modificación de la Ley:

ART. 91 bis.- Todas aquéllas personas que infrinjan los preceptos de esta ley y sus disposiciones reglamentarias se harán acreedoras a las sanciones que éstos ordenamientos determinen.

Se consideran infracciones a la ley, además de las señaladas específicamente en otros aspectos y en las disposiciones reglamentarias, las siguientes:

Fracción I.- Estimular la generación de asentamientos humanos en las zonas de regularización de desarrollo urbano; II.- Invadir las áreas de conservación; III.- Modificar la estructura física y la tenencia de la tierra en las zonas declaradas de protección y conservación ecológica; IV.- Modificar la estructura física y las características de las zonas que forman parte del patrimonio del Distrito Federal; y V.- Modificar la estructura física y la conformación de los centros urbanos en el Distrito Federal.

ART. 92.- Las sanciones podrán consistir en: II.- Multa de cien hasta mil veces el importe del salario mínimo vigente para el Distrito Federal; VII.- Cancelación de las patentes a los notarios o federatarios y de registro de los peritos responsables de obras en los términos de las disposiciones correspondientes.

En caso de reincidencia o cuando la gravedad de la infracción lo amerite, el Departamento promoverá lo conducente ante las autoridades competentes a efecto de que se proceda a la cancelación de la concesión,

permiso, licencia, y en general, de toda autorización otorgada para operar, funcionar o prestar servicios.

ART. 92 bis.- Se impondrá multa por el equivalente de cien hasta diez mil días del salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal a quienes realicen los actos establecidos en las fracciones I a la V del artículo anterior.<sup>10</sup>

El objetivo fundamental, por parte del Estado, de estas medidas planificadoras y jurídicas es imponer, a toda costa, su proyecto de ciudad, determinando los usos del suelo y una urbanización acorde con las necesidades e intereses de la clase dominante y, al mismo tiempo, lograr un consenso favorable a sí mismo, reforzando la idea de un Estado neutro que se preocupa por planificar el futuro teniendo como criterio el bien común.

En su aplicación nos volvemos a encontrar con una táctica diferenciada por parte del Estado: en el sur imponer su proyecto significa desalojar asentamientos incipientes e imponer urbanizaciones lujosas en las colonias ya constituidas (ancho de las calles, avenidas amplias, andadores adoquinados, etc.); en el noreste, por haber sido determinada como la zona de habitación popular, imponen su proyecto limitando la prestación de servicios en las colonias ya constituidas y favoreciendo la construcción de diferentes tipos de zonas habitacionales populares, impulsadas directamente por organismos estatales y bajo un control estricto de los mismos.

### 3.4. Vivienda

La vivienda es la principal demanda estratégica del movimiento urbano popular; es en ella donde se logra ver con mayor claridad la incapacidad estructural del sistema para resolver de raíz el problema de dotar de vivienda "digna" a toda la población.

El MUP fue el que creó, en la lucha cotidiana, los conceptos de autoconstrucción y vivienda progresiva, como alternativas para obtener una vivienda de acuerdo con sus posibilidades económicas y trabajando en forma colectiva.

Las principales estructuraciones realizadas por el Estado en relación a la vivienda, han sido:

1972 INFONAVIT, 1971 INDECO, 1970 AURIS, 1981 FONHAPO, 1983 FIVIDESU (Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano). En cuanto a la Legislación en relación a la Vivienda (en sentido estricto), las modificaciones fundamentales son:

10.- Gutiérrez Fdo. y Rojas Jesús. Consultar fichero para el ensayo citado en la nota 3.

1976 Reglamento de Construcción para el Distrito Federal. Limita la autoconstrucción a un cuarto provisional de 4 m. x 4 m. La vivienda progresiva ni siquiera se contempla.

1984 Ley Federal de Vivienda.

ART. 4o.- Instrumentos y apoyos que establece la Ley al desarrollo de la política nacional de vivienda: I.- La formulación, instrumentación, control y evaluación de los programas de las dependencias y entidades de la administración pública federal, que participan en la producción, asignación, financiamiento y mejoramiento de la vivienda; II.- Las normas para operar y conducir las acciones de las dependencias y entidades de la administración pública federal, en materia de tierra para vivienda; VII.- Las bases de coordinación de las dependencias y entidades de la administración pública federal, con los gobiernos de los estados, con los municipios y con los sectores, social y privado, para el establecimiento del sistema nacional de vivienda.

ART. 6o.- Funciones de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología: I.- Formular, conducir y evaluar la política general de vivienda...; II.- Promover, coordinar o realizar programas habitacionales...; VI.- Fomentar la producción y distribución de materiales de construcción; VII.- Intervenir en la regulación del mercado de tierra para vivienda.

ART. 9o.- El programa sectorial de vivienda deberá contener: I.- Diagnóstico de los problemas habitacionales del país; III.- La estrategia general que comprenderá las acciones básicas; VI.- Las bases de coordinación con las entidades federativas y los municipios; VIII.- El manejo de instrumentos de política económica y social, relacionados con la vivienda y los responsables de su ejecución.

ART. 10.- Acciones y lineamientos del programa sectorial de vivienda: I.- Suelo para vivienda y oferta pública en fraccionamientos populares; II.- Producción y distribución de materiales de construcción; III.- Producción y mejoramiento de vivienda urbana; V.- Fomento a la autoconstrucción y apoyo a la vivienda de autoconstrucción progresiva; VI.- Fomento a la producción y mejoramiento de vivienda a través de sociedades cooperativas; IX.- Medidas de asistencia técnica, organización y capacitación

social; X.- Promoción y apoyo a programas de vivienda en los gobiernos federales y los municipios.<sup>11</sup>

El objetivo fundamental, por parte del Estado, a través de esta legislación, es lograr un consenso ideológico sobre la posibilidad del Estado de avanzar a pasos agigantados en la solución del problema de la vivienda en México, mediante una fuerte dosis de demagogia político-legal y algunas acciones de vivienda restringidas a través de las cuales imponga sus condiciones (usos de la vivienda, posibilidad de venta, tipo de construcción, etc.), presentándose como el creador y principal impulsor de la autoconstrucción y la vivienda progresiva.

Habría mucho qué decir acerca del contenido concreto de la autoconstrucción y vivienda progresiva desarrollada por el Estado, pero por razones de espacio sólo dejaremos claro que se opone en muchos aspectos (organización colectiva, tiempo en que se lleva a cabo la construcción) a la levantada como bandera por el movimiento urbano popular.

### 3.5. Ecología

Al hablar de un tema como la ecología, la primera dificultad que se nos presenta es la aparente neutralidad política y de clase que se le ha querido dar. Parece como si la ecología estuviera ausente de la lucha de clases, lo cual, como veremos más adelante, tiene una intencionalidad específica. Sólo queremos precisar que aquí hablaremos de la ecología concebida por la clase dominante, aquella que se ha hecho presente como instrumento de control del MUP en Acapulco y el Ajusco, entre otros lugares.

Las reestructuraciones realizadas por el Estado en relación a la ecología, son: 1982 SEDUE, 1984 PRUPE y 1985 ECOGUARDAS.

La Legislación que hace referencia a la ecología, es la siguiente:

1984 Proyecto de modificación de la Ley de Desarrollo Urbano: para dar una idea de concepción ecológica manejada por la legislación citaremos el artículo 50.- Se consideran áreas de conservación: I.- Las que por sus características y aptitudes naturales, como la existencia en ellas de bosques, praderas, mantos acuíferos y otros elementos, sean condicionantes del equilibrio ecológico y mejoramiento ambiental; II.- Las zonas de reserva ecológica y de flora y fauna silvestres y migratorias; III.- Las zonas en las que se manifieste un grado de deterioro tal, que represente un peligro para

11.- *Idem.*





la comunidad, así como para los organismos vivos que integran los ecosistemas; IV.- Las áreas abiertas, los promontorios, los cerros, las colinas, elevaciones y depresiones geográficas que constituyen elementos naturales del territorio del Distrito Federal; V.- Las áreas cuyo uso pueda afectar la estructura, funciones o paisaje urbano; VI.- Las zonas cuyo subsuelo se haya visto afectado por fenómenos naturales o por explotaciones o aprovechamiento de cualquier género que representen peligros permanentes o accidentales, o deterioro del patrimonio del Distrito Federal; y, VII.- Los edificios, monumentos, plazas y espacios públicos, parques y todo aquello que pertenece al patrimonio del Distrito Federal. La utilización de estos espacios será restringida y sólo se autorizarán aquéllos usos, destinos, construcciones y obras que aseguren los servicios de bienestar social de carácter colectivo y uso común, exceptuándose los considerados en la fracción IV de este artículo.

El objetivo fundamental de parte del Estado, a partir de la legislación anterior, es ubicar al movimiento urbano popular como el causante más importante del deterioro ecológico, lograr que la opinión pública haga suya

esta idea para poder golpear al movimiento legitimando su acción con un discurso ecológico apoyado por la sociedad civil. Su aplicación también es diferenciada: en el sur, se impide que las clases populares se apropien de nuevas y mejores zonas de la ciudad; en el noreste, el discurso ecológico tan vociferante se esfuma y se deja lugar a la libre competencia por la contaminación del ambiente por parte de las empresas.

## Conclusión

El derecho urbano nació por la necesidad del Estado de dotarse de un instrumento de control eficaz del MUP. Hoy, la tendencia más acentuada es hacia su penalización, a manera de contener al movimiento en una forma que aparente no salirse de los marcos legales y el respeto a un régimen de derecho. Poder actuar en forma más represiva sin que por eso se vea deslegitimado o pueda perder consenso.

La tendencia que se desprende del análisis anterior, hace suponer que se tratará de ajustar el marco legal existente para letigimar una política más férrea de control y contención del MUP, reestructurando o creando nuevos organismos estatales para que puedan cumplir eficazmente con su papel de instrumentos de aplicación de una política claramente diferenciada y clasista, que otorga al capital exenciones y facilidades para implementar el proyecto de ciudad acorde con sus necesidades e intereses, mientras al MUP se le trata de acorralar, restándole espacio de acción y capacidad de gestión de sus demandas. ■