

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES**

UNIDAD AZCAPOTZALCO

MAESTRÍA EN PLANEACIÓN Y POLÍTICAS METROPOLITANAS

**“CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES SUSCITADOS EN EL
ÁREA CIRCUNDANTE Y DENTRO DEL PARQUE NACIONAL
DESIERTO DE LOS LEONES Y SU RELACIÓN CON EL MARCO
REGULATORIO APLICABLE A SU GESTIÓN”**

**IDÓNEA COMUNICACIÓN DE RESULTADOS PARA OPTAR POR
EL GRADO DE MAESTRA EN PLANEACIÓN Y POLÍTICAS
METROPOLITANAS QUE PRESENTA**

MARÍA FERNANDA ROJAS CARREÓN

**DIRECTORA DE TESIS:
DRA. MARÍA CRISTINA SÁNCHEZ
MEJORADA FERNÁNDEZ LANDERO**

**LECTORES:
DR. FRANCISCO JAVIER DORANTES DÍAZ
DR. JERÓNIMO AURELIO DÍAZ MARIELLE**

CIUDAD DE MÉXICO A ABRIL DE 2022.

***ESTA TESIS FUE ELABORADA CON
EL APOYO ECONÓMICO DE CONACYT.**

DEDICATORIA:

A Dios, mi pastor y eterno proveedor de bendiciones y milagros.

A mis papás; mi puerto y mi ancla: Norma Carreón Valdez y David Segura Morales.

A mis compañeros de ruta y cómplices de vida, mis hermanos Cynthia y Alejandro.

A mis sobrinos Damián y Noé y a mi sobrina Emma, mi motivación y alegría perpetua.

A mi mejor amigo; mi soporte y descanso, Edgar Sánchez.

A mis mejores amigas; mi diversión y reflexión: Melani Huerta, Guadalupe Muñoz, Giovanna Barrera, Melanie Covarrubias, Mayra Domínguez y Viridiana Rojas.

A mi profesor y amigo, Pedro Gabriel Labariega quien durante todo el proceso me ha motivado e impulsado a ser una mejor versión de mí.

A mis amigas y amigo de maestría Catia , Isabel, Ingrid y Carlos, con quienes compartí aulas, opiniones y muchos momentos inolvidables. Les quiero.

A Roberto Pompa. Mi historia sería diferente sin tu ayuda. Gracias por ayudarme con los trámites para entrar a la maestría, por acompañarme en el desvelo, en el aprendizaje, en la enfermedad, en los triunfos y en las derrotas.

AGRADECIMIENTO:

A Alberto Maya y Zury Nehmad. Gracias por su apoyo, por leerme y escucharme.

A mis profesores de maestría. Gracias por sus enseñanzas y sobre todo por el trato y comprensión que siempre he recibido de ustedes Anavel, Guénola, Mónica, Cristina, Priscilla, Mara, Marisol, José, Jesús y Jerónimo.

A Francisco Dorantes por aceptar ser mi lector y a todas y todos los entrevistados que amablemente me apoyaron para la realización de esta investigación.

A la memoria de mi profesor René Coulomb.

Contenido

Introducción	6
Capítulo I. ¿Qué son las Áreas Naturales Protegidas (ANP)?	11
1.1 Descripción	11
1.2 Descripción del Parque Nacional Desierto de los Leones	22
1.3 Área Circundante	29
1.4 Breve historia de Cuajimalpa y del Parque Nacional Desierto de los Leones	31
Capítulo II. Conflictos socioambientales existentes en el Parque Nacional Desierto de los Leones y su área circundante	36
2.1 ¿Qué es un conflicto socioambiental?	36
1. Pugna por invasión para establecer asentamientos humanos irregulares.	38
2. Incendios forestales.	42
3. Robo de recursos bióticos (tierra, agua, especies animales y vegetales) y presencia de perros ferales.	43
4. Tala inmoderada para venta de maderas.	44
5. Incertidumbre por la propiedad del parque, su uso y aprovechamiento y problemas por propiedad en la zona circundante.	45
6. Despojo de recursos a las comunidades de la zona.	55
7. Acusación de inactividad y actos de corrupción por parte de autoridades.	58
8. Establecimientos comerciales y turismo irresponsable.	60
9. Reducción de presupuesto para el manejo de Áreas Naturales Protegidas.	60
A) Actores confrontados	65
1. Comunidades, ejidatarios y pueblos originarios.	69
2. Invasores	71
3. Taladores	73
4. Organizaciones y Asociaciones	74
B) Actores gubernamentales	77
1. A nivel nacional	78
2. A nivel entidad	80
3. A nivel local	83
Capítulo III. Análisis de la incidencia del marco regulatorio en paralelo con los conflictos ambientales existentes en el área de estudio	96
3.1 Análisis de Ordenamientos Nacionales	98

3.1.2 Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.....	112
3.1.3 Ley General de Cambio Climático.....	113
3.1.4 Ley Agraria.....	114
3.1.6 Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas.....	118
3.1.7 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....	122
3.1.8 Plan Nacional de Desarrollo (PND).....	122
3.1.9 Política Nacional del Suelo.....	123
3.1.10 Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) 2022 ..	124
3.1.11 Programa Nacional de Áreas Naturales Protegidas 2020-2024.....	125
3.1.12 Programa Nacional Hídrico 2020-2024.....	126
3.1.13 Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial 2020-2040.....	128
3.2 Análisis de Ordenamientos a nivel Entidad (Ciudad de México).....	130
3.2.1 Constitución Política de la Ciudad de México.....	130
3.2.3 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México.....	134
3.2.4 La Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) y su reglamento.....	135
3.2.5 Ley Ambiental de Protección a la Tierra del D.F.....	138
3.2.6 Ley para la Retribución por la Protección de los Servicios Ambientales.....	140
3.2.7 Estrategia Local de Cambio Climático (ELCCCDMX).....	141
3.2.8 Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal.....	142
3.2.9 Código Penal de la Ciudad de México.....	143
3.3 Análisis de ordenamientos a nivel local (Cuajimalpa).....	145
3.3.1 Programa Operativo Anual de Cuajimalpa.....	145
3.3.2. Reglamento para el Uso y Preservación del Parque Cultural y Recreativo Desierto de los Leones.....	146
3.3.3 Plan de Manejo del Parque Nacional Desierto de los Leones.....	146
3.4 Análisis del marco regulatorio en su conjunto.....	159
Capítulo 4. ¿Por qué es ineficaz el marco regulatorio aplicable al Parque Nacional Desierto de los Leones?	174
Conclusión.....	186

“CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES SUSCITADOS EN EL ÁREA CIRCUNDANTE AL PARQUE NACIONAL DESIERTO DE LOS LEONES Y SU RELACIÓN CON EL MARCO REGULATORIO APLICABLE A SU GESTIÓN”

María Fernanda Rojas Carreón

Palabras clave: marco regulatorio, conflictos socioambientales, agua, Parque Nacional Desierto de los Leones, área natural protegida, zona de amortiguamiento.

Esta investigación socio-jurídica contiene una semblanza de los conflictos socioambientales que se han presentado dentro del área circundante del Parque Nacional Desierto de los Leones (Área Natural Protegida) en torno a las disputas generadas por la apropiación y uso de sus recursos naturales, especialmente en lo que se refiere al agua y a los árboles, así como la participación de diferentes actores -siendo los principales ejidatarios, comuneros, organizaciones, autoridades competentes de los tres órdenes de gobierno- dentro de dichos conflictos, cada uno en defensa de sus intereses diferenciados y contradictorios entre sí.

A través de una síntesis histórica, obtención de entrevistas y consulta de diferentes ordenamientos normativos federales, estatales y locales, se determina cómo ha incidido el marco regulatorio aplicable en materia ambiental, de desarrollo urbano, ordenamiento territorial y participación ciudadana en la resolución o complicación de los conflictos referidos y cuáles son los temas controversiales en los que actualmente deben centrarse los diferentes instrumentos normativos para atenuar los conflictos socioambientales que se presentan. Asimismo, se determina que la zona de amortiguamiento de un Área Natural Protegida es crucial para gestionar su protección y conservación.

Además, se identifica que la evolución de los conflictos socioambientales presenta un procedimiento de disminución de algunos y aumento de otros, especialmente en el área circundante al Parque Nacional Desierto de los Leones.

Introducción

Dentro de las Áreas Naturales Protegidas (ANP), existe una zonificación que se refiere a un proceso de ordenamiento territorial consistente en definir zonas con un manejo o destino homogéneo, con un objetivo específico.

Esta zonificación se basa en múltiples criterios y se basa en los riesgos naturales que existen en el área, el estudio de la fragilidad, singularidad y utilidad de sus recursos naturales existentes; en el uso que tiene cada zona del área y las expectativas que tienen de ellas los habitantes, de factores socioculturales y económicos, así como sus necesidades de administración.

En México, la zonificación de las Áreas Naturales Protegidas se divide en zona de uso público y zona de uso restringido. Esta zonificación se limita a clasificar la superficie que conforma la ANP reconocida y no su área circundante que resulta sumamente importante para realmente protegerla y conservarla.

La respuesta simple a cuál es la importancia de su área circundante para proteger y conservar a las Áreas Naturales Protegidas es la identificación de la existencia de conflictos socioambientales en ella, que se relacionan directamente con las ANP y que, además impactan en ellas.

Los conflictos ambientales han adquirido especial importancia, ya que su atención requiere acciones inmediatas porque los recursos naturales son finitos y su disponibilidad influye directamente en el equilibrio de los ecosistemas y la subsistencia de quienes habitamos la tierra, dígase de todas las formas de vida existentes.

Este tipo de conflictos se agudizan en el momento en que las desigualdades ambientales producen fragmentación entre diversos actores sociales por la forma en que cada uno valora la naturaleza y, por lo tanto, se presentan escenarios locales de disputa en torno a las diferentes cosmovisiones ambientales y de vida, la apropiación de recursos como el agua, la tierra, la flora, la fauna, la propiedad, la explotación de recursos maderables, las consecuencias de la actividad humana en los ecosistemas, la invasión del suelo destinado a la conservación y la participación e influencia en la toma de decisiones en torno a las acciones que se deben implementar para gestionar estos conflictos.

Como consecuencia, impera el choque y la confrontación ante la falta de diálogo, por mecanismos de participación ineficientes, por desacuerdos estructurales entre Estado, sociedad civil y empresas privadas y una oposición consciente entre actores que los posiciona en extremos antagónicos.

En México, los conflictos ambientales datan de antes de la Revolución, no obstante, no eran reconocidos como tales, sino hasta la década de los años setenta del siglo XX, cuando los movimientos ambientalistas internacionales comenzaron a cobrar relevancia y a identificarlos y caracterizarlos, así como a estudiar y determinar sus causas y consecuencias. Más adelante, estos conflictos ambientales, pasaron a integrar elementos de carácter económico, político y social que los convirtieron en conflictos socioambientales.

Entre los más destacados conflictos socioambientales que aquejan a México, especialmente a las ciudades, se encuentran los relacionados con la escasez de agua, gestión de residuos, contaminación y tala de árboles, así como un ordenamiento territorial caracterizado por privilegiar la urbanización sin priorizar la existencia considerable de áreas destinadas a la conservación ambiental y, en todo caso, de no proteger debidamente las ya existentes.

Las Áreas Naturales Protegidas dentro de la Ciudad de México, se encuentran a los alrededores de ésta y, a través de los años, han sido objeto de múltiples conflictos socioambientales porque, pese a que este tipo de suelo se encuentra en lo que podría llamarse territorio urbano, ha sido destinado a cumplir con otras funciones por sus características y recursos, específicamente a otorgar servicios ecosistémicos, procurar el equilibrio ecológico, conservar la diversidad biológica y los valores culturales estrechamente asociados a él.

Para analizar este tipo de conflictos, se eligió el Área Natural Protegida denominada Parque Nacional Desierto de los Leones y su área circundante, considerando que ha sido un territorio especialmente controversial por las dinámicas que en él ocurren y por los sucesos que han marcado su historia, como el establecimiento de asentamientos humanos irregulares, la disputa entre comunidades por el establecimiento de linderos, la lucha por el agua, las afectaciones al bosque por el grave incendio que se registró en él en 1998 y la tala inmoderada, entre otros.

Dinámicas similares ocurren en otras Áreas Naturales Protegidas que también se encuentran dentro de zonas urbanas, lo que ha motivado la intervención directa de autoridades de los distintos órdenes de gobierno en términos de medio ambiente, materia urbana, materia económica, participación ciudadana, gestión del agua, cambio climático y materia penal para modificar la legislación vigente en aras de mitigar los conflictos y confrontaciones que suceden en la práctica y para orientar sus facultades y obligaciones a su gestión, principalmente encauzada a su preservación, restauración, protección y manejo sustentable.

De las investigaciones preliminares para la realización de ésta Idónea Comunicación de Resultados se identificó que, a lo largo de la historia del Parque Nacional Desierto de los Leones, se han registrado múltiples pugnas socioambientales, especialmente por la existencia de asentamientos irregulares en sus tierras y alrededores y su impacto negativo en el medio ambiente, así como la lucha por el agua proveniente de los yacimientos existentes en el Parque Nacional Desierto de los Leones.

Esto motivó su exploración más a detalle y la revisión de diversos ordenamientos normativos, para determinar qué tan acordes son las prácticas que se suscitan en este territorio con lo establecido por el marco regulatorio vigente. Es decir, luego de compilar testimonios, documentación y noticias de las pugnas que han tenido en el área de estudio, en contraste con la legislación aplicable, se reflexionó sobre el papel del marco normativo en la regulación de conflictos.

De ahí que, la hipótesis que en un principio fue establecida como la existencia de una ineficacia para gestionar el suelo de conservación de la Ciudad de México a causa del marco normativo, fue modificada.

De la investigación que aquí se presenta, se encontró que en realidad, si bien se han presentado conflictos socioambientales dentro del parque, éstos han pasado por un proceso de tratamiento que incluye batallas legales, acuerdos entre actores, modificaciones e implementación de instrumentos de planeación, cambios en la legislación que integran principios y tratados internacionales y que contienen medidas y enunciados normativos tendientes a disminuir los conflictos ya sea de manera aislada, o en su conjunto.

En consecuencia, estos conflictos socioambientales han tenido etapas de cooperación, de indiferencia, competencia, tensión en aumento y su gradual disminución.

No obstante, de las entrevistas realizadas, el seguimiento de los conflictos suscitados y el análisis del marco regulatorio aplicable al suelo de conservación, se obtuvieron hallazgos muy interesantes que se esgrimen al final de esta Idónea Comunicación de Resultados, en el tercero y cuarto capítulo que, en síntesis revelan que en realidad, los conflictos socioambientales se están suscitando especialmente en el área circundante al Área Natural Protegida Parque Nacional Desierto de los Leones y que, hay deficiencias importantes dentro del marco normativo que deben ser atendidas con urgencia.

Una revisión del concepto de zona de amortiguamiento y su análisis dentro del marco normativo, así como los acontecimientos que se dan en ella, permitió identificar su importancia dentro de la gestión de las ANP y su nulo papel dentro de la normativa mexicana.

Para efectos de esta ICR, se utiliza el término área circundante al ANP Parque Nacional Desierto de los Leones para describir a lo que, en términos teóricos y territoriales, debería ser la zona de amortiguamiento, esto en virtud de que no existe como tal, dentro del Plan de Manejo de esta área una zonificación que la defina precisamente.

La exploración de la dimensión jurídica del ordenamiento territorial, pretende obtener hallazgos que pudieran resultar decisivos en la configuración de los conflictos y que contribuyan a realizar nuevas propuestas acorde a la realidad social a que se enfrentan los involucrados, en aras de proporcionar contribuciones tanto en las disposiciones jurídicas, como en los instrumentos de planeación que tiendan a mejorar la actual gestión del suelo de conservación, considerando que el derecho es un medio de integración, organización, legitimación, coacción y resolución de conflictos.

Este trabajo de investigación socio-jurídica, consta de cuatro capítulos: el primero de ellos dedicado a explicar qué es un Área Natural Protegida, la descripción del Parque Nacional Desierto de los Leones, qué es una zona de amortiguamiento y, en este caso, la descripción del área circundante al Parque Nacional Desierto de los Leones que podría entenderse como su zona de amortiguamiento.

El segundo capítulo desarrolla qué son los conflictos socioambientales y cuáles son los conflictos suscitados dentro del área de estudio.

El tercer capítulo contiene una revisión del marco regulatorio en materias ambiental, urbana y de participación ciudadana que permite al lector visualizar todos los ordenamientos e instrumentos que tienen injerencia en el territorio de estudio a tres escalas: federal, estatal y local, además de una compilación de las noticias y acontecimientos importantes sucedidos en torno a la problemática que se han registrado en la zona aledaña al Parque Nacional Desierto de los Leones y contiene también el análisis jurídico producto de la revisión del marco regulatorio en contraste con los conflictos socioambientales vigentes dentro del área de estudio.

Finalmente, se presenta un cuarto capítulo cuyo propósito es explicar que existe una ineficacia del marco regulatorio vigente para gestionar el Parque Nacional Desierto de los Leones, en cuanto a lo aplicable a la superficie del ANP, pero, especialmente, en la falta de regulación de su zona de amortiguamiento, que es donde se presentan los conflictos socioambientales que la afectan.

Esta tesis utiliza un método totalmente cualitativo, en el que se emplean técnicas de investigación jurídica como el método sistemático, consistente en la interpretación de las leyes, cuando en ellas existe alguna laguna o vacío legal y en su agrupación coherente, que se relaciona estrechamente con el método inductivo al plasmar conocimiento de la dogmática jurídica producto del análisis de asuntos legales existentes en la zona de estudio.

Adicionalmente, se llevaron a cabo entrevistas semiestructuradas aplicadas a parte del entramado de actores. En este punto, vale la pena destacar que el aislamiento ocasionado por la pandemia del COVID-19, significó un impedimento parcial para realizar entrevistas cara a cara y la oportunidad de interactuar con los mismos actores, y un reto al permitir el uso de tecnologías para obtener datos de primera mano.

Capítulo I. ¿Qué son las Áreas Naturales Protegidas (ANP)?

1.1 Descripción

El Parque Nacional Desierto de los Leones es un Área Natural Protegida, por lo que es necesario en primer lugar abordar este concepto.

La Secretaría del Medio Ambiente (**SEDEMA, 2019**), explica que las Áreas Naturales Protegidas (ANP) son espacios naturales estratégicos para la conservación de la biodiversidad que garantizan de alguna manera la vida, generan servicios ambientales que se describen como la capacidad que tiene la naturaleza de aportar aire puro, agua limpia, regular el clima y en algunos casos alimentos para el consumo humano, permiten el hábitat para cientos de especies y mitigan el cambio climático, proporcionando un sin número de beneficios gratuitos (paisajísticos y culturales) y bienestar para las poblaciones adyacentes y también para las lejanas, aunque en menor medida.

Por su parte, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (**LGAHOTDU**) en su artículo tercero, las define como “zonas del territorio nacional y sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, en donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano o que requieren ser preservadas y restauradas”.

De acuerdo con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (artículo 45), la finalidad de las Áreas Naturales Protegidas es:

- I.- Preservar los ambientes naturales representativos de las diferentes regiones biogeográficas y ecológicas y de los ecosistemas más frágiles, así como sus funciones, para asegurar el equilibrio y la continuidad de los procesos evolutivos y ecológicos;
- II.- Salvaguardar la diversidad genética de las especies silvestres de las que depende la continuidad evolutiva; así como asegurar la preservación y el aprovechamiento sustentable de la biodiversidad del territorio nacional, en particular preservar las especies que están en peligro de extinción, las amenazadas, las endémicas, las raras y las que se encuentran sujetas a protección especial;
- III.- Asegurar la preservación y el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas, sus elementos, y sus funciones;

IV.- Proporcionar un campo propicio para la investigación científica y el estudio de los ecosistemas y su equilibrio;

V.- Generar, rescatar y divulgar conocimientos, prácticas y tecnologías, tradicionales o nuevas que permitan la preservación y el aprovechamiento sustentable de la biodiversidad del territorio nacional;

VI.- Proteger poblados, vías de comunicación, instalaciones industriales y aprovechamientos agrícolas, mediante zonas forestales en montañas donde se originen torrentes; el ciclo hidrológico en cuencas, así como las demás que tiendan a la protección de elementos circundantes con los que se relacione ecológicamente el área; y

VII.- Proteger los entornos naturales de zonas, monumentos y vestigios arqueológicos, históricos y artísticos, así como zonas turísticas, y otras áreas de importancia para la recreación, la cultura e identidad nacionales y de los pueblos indígenas.

A nivel federal, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (**CONANP**), administra actualmente 182 áreas naturales de carácter federal que representan 90,839,521.55 hectáreas y apoya 354 Áreas Destinadas Voluntariamente a la Conservación, con una superficie de 551,206.12 hectáreas.

De acuerdo con el artículo 46 de la LGEEPA (DOF, 1988) las categorías de manejo son:

RB Reservas de la Biosfera. Son áreas biogeográficas relevantes a nivel nacional, representativas de uno o más ecosistemas no alterados significativamente por la acción del ser humano o que requieren ser preservados y restaurados, en los cuales habiten especies representativas de la biodiversidad nacional, incluyendo a las consideradas endémicas, amenazadas o en peligro de extinción (Art. 48 LGEEPA).

PN Parques Nacionales. Representaciones biogeográficas a nivel nacional, de uno o más ecosistemas que se signifiquen por su belleza escénica, su valor científico, educativo, de recreo, su valor histórico, por la existencia de la flora y fauna, por su aptitud para el desarrollo de turismo, o bien por otras razones análogas de interés general (Art. 50 LGEEPA).

MN Monumentos Naturales. Se establecen en áreas que contengan uno o varios elementos naturales, consistentes en lugares u objetos naturales que, por su carácter único o excepcional, interés estético, valor histórico o científico, se resuelva incorporar a un régimen de protección absoluta. Tales monumentos no tienen la variedad de ecosistemas ni la superficie necesaria para ser incluidos en otras categorías de manejo (Art. 52 LGEEPA).

APRN Áreas de Protección de los Recursos Naturales. Son aquellas destinadas a la preservación y protección del suelo, las cuencas hidrográficas, las aguas y en general los recursos naturales localizados en terrenos forestales de aptitud preferentemente forestal, siempre que dichas áreas no queden comprendidas en otra de las categorías previstas en esta Ley (Art. 53 LGEEPA).

APFF Áreas de Protección de Flora y Fauna. Se constituyen en lugares que contienen los hábitats de cuyo equilibrio y preservación dependen la existencia, transformación y desarrollo de las especies de flora y fauna silvestres (Art. 54 LGEEPA).

S Santuarios. Son áreas que se establecen en zonas caracterizadas por una considerable riqueza de flora o fauna, o por la presencia de especies, subespecies o de hábitats de distribución restringida. Dichas áreas abarcan cañadas, vegas, relictos, grutas, cavernas, cenotes, caletas, u otras unidades topográficas o geográficas que requieran ser preservadas o protegidas.

P y RE. Parques y Reservas Estatales, así como las demás categorías que establezcan las legislaciones locales. Se constituirán de conformidad con las disposiciones de esta Ley, de la Ley General de Vida Silvestre, la Ley de Pesca y demás aplicables, en los lugares que contienen los hábitats de cuyo equilibrio y preservación dependen la existencia, transformación y desarrollo de las especies de flora y fauna silvestres. (Art. 55 LGEEPA).

ZPE Zonas de Preservación Ecológica de los centros de población (parques urbanos, jardines públicos y demás áreas análogas previstas por la legislación local).

ADVC Áreas Destinadas Voluntariamente a la Conservación. Son aquellas que pueden presentar cualquiera de las características biológicas y ecológicas similares a reservas de la biosfera, parques nacionales, monumentos naturales, áreas de protección de los recursos naturales, áreas de protección de flora y fauna, santuarios, parques y reservas estatales, o bien, similares a las zonas de conservación ecológica municipales (Artículo 55 bis, LGEEPA).

Las áreas naturales protegidas comprendidas en las primeras seis categorías son de competencia federal, en tanto que las de categoría P y RE corresponden a gobiernos estatales y las de las categorías ZPE a gobiernos municipales.

Cabe mencionar que las Áreas Naturales Protegidas federales, estatales, municipales, -sociales y privadas- abarcan en conjunto menos del diez por ciento de la superficie terrestre de México.

Este porcentaje de superficie es inferior al porcentaje promedio recomendable de cobertura de Áreas Naturales Protegidas en todo el mundo, lo que impacta negativamente en la conservación efectiva y a largo plazo, tanto de la biodiversidad como de los servicios ambientales que estos espacios brindan a la sociedad.

La LGEEPA, establece que los gobiernos de las entidades federativas, en los términos que señale la legislación local en la materia podrán establecer parques, reservas de las entidades federativas y demás categorías de manejo que establezca, ya sea que reúnan alguna de las características señaladas en las categorías de manejo que se han explicado anteriormente.

Según la PAOT (2006) las ANP, son parte del ‘suelo de conservación’, una categoría establecida en la legislación urbana, que se refiere a las zonas en las que se establecen fuertes restricciones en el uso del suelo.

Desde la perspectiva de la planeación del crecimiento de la Ciudad, las características naturales que posee un Área Natural Protegida se traducen en ecosistemas importantes para la subsistencia no solo de la Ciudad de México, sino para toda la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) y en general para la cuenca.

Dentro de la Ciudad de México, la Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal (LAPTDF, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 13 de enero de 2000), prevé seis categorías de Áreas Naturales Protegidas:

1. Zonas de Conservación Ecológicas. Son aquellas que contienen muestras representativas de uno o más ecosistemas en buen estado de preservación y que están destinadas a proteger los elementos naturales y procesos ecológicos que favorecen el equilibrio y bienestar social. (Artículo 92 Bis, LAPTDF).

2. Zona de Protección Hidrológica y Ecológica (ZPHE). Son las zonas en predios no construidos que por su ubicación reciben una precipitación pluvial superior a la media en la Ciudad de México y que por las características de suelo y subsuelo son permeables para la captación de agua de lluvia que contribuye a la recarga de los mantos acuíferos. (Artículo 92 Bis 1, LAPTDF).

3. Zona Ecológica y Cultural (ZEC). Son aquellas con importantes valores ambientales y ecológicos, donde también se presentan elementos físicos, históricos o arqueológicos o se realizan usos y costumbres de importancia cultural. (Artículo 92 Bis 2, LAPTDF).

4. Zona Sujeta a Conservación Ecológica (ZSCE). Zonas en que habitan especies en peligro de extinción, amenazadas o sujetas a protección especial.

5. Reserva Ecológica Comunitaria (RE). Las Reservas Ecológicas Comunitarias son aquellas establecidas por pueblos, comunidades y ejidos en terrenos de su propiedad destinadas a la preservación, protección y restauración de la biodiversidad y del equilibrio ecológico, sin que se modifique el régimen de propiedad. (Artículo 92 Bis 4, LAPTDF).

6. Zona de Protección Especial. Aquellas superficies generalmente de extensión reducida, con presencia de recursos naturales que son esenciales para el desarrollo social, y que deben

ser explotadas sin deteriorar el ecosistema, modificar el paisaje de forma sustancial, ni causar impactos ambientales irreversibles en los elementos naturales que conforman.

Cabe mencionar que, dentro de las ANP de la Ciudad, se encuentran ocho Parques Nacionales, incluido Desierto de los Leones.

En total, hay 25 Áreas Naturales Protegidas, que suman un total de 21,709,065 ha. y que representa un 14.65 por ciento de la superficie total de la Ciudad de México, que se enlistan a continuación:

1. Desierto de los Leones	2. Insurgente Miguel Hidalgo y Costilla	3. Cumbres del Ajusco	4. Fuentes Brotantes de Tlalpan	5. El Tepeyac
6. Lomas de Padierna	7. Cerro de la Estrella (PN)	8. El Histórico Coyoacán	9. Sierra de Santa Catarina (ZCE)	10. La Armella
11. Ecoguardas	12. La Loma	13. Los Encinos	14. Bosque de Tlalpan	15. Parque Ecológico de la Ciudad de México
16. Bosques de las Lomas	17. Sierra de Guadalupe	18. Ejidos de Xochimilco y San Gregorio Atlapulco	19. Sierra de Santa Catarina (ZSCE)	20. Cerro de la Estrella (ZEC)

21. San Nicolás Totolapan	22. San Miguel Topilejo	23. San Bernabé Ocoatepec	24. San Miguel Ajusco	25. Tempiluli 1
------------------------------	----------------------------	---------------------------------	--------------------------	-----------------

La Ciudad de México ocupa una extensión aproximada de 1,485 km² y se divide en dos grandes zonas administrativas (zonificación primaria): el suelo urbano y el suelo de conservación, desde el 16 de julio de 1987 (DOF) mediante la "Declaratoria de la Línea Limítrofe entre el Área de Desarrollo Urbano y el Área de Conservación Ecológica"ⁱⁱⁱ, ratificada el 5 de octubre de 1992, con la publicación en la GODF.

En el suelo urbano, se llevan a cabo las actividades de uso y destino del suelo inherentes a la zona urbana de la Ciudad de México y son los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano (**PDDU**) los que definen qué usos de suelo y tipo de construcciones pueden ser desarrolladas en función de las características físicas y urbanas de la zona.

Esto conforme a las Normas Generales de Ordenación (**NGO**) que regulan la intensidad, ocupación y formas de aprovechamiento del suelo y el espacio urbano, así como las características de las edificaciones, la transferencia de potencialidades de desarrollo urbano y el impulso de la vivienda de interés social y popular.

En tanto que, en el suelo de conservación se pueden llevar a cabo actividades económicas primarias como las agrícolas, pecuarias y acuícolas e inclusive turísticas, siempre y cuando ninguna de ellas interfiera en la dotación de los servicios ecosistémicos que proporciona, es decir, las actividades están limitadas.

Aunque esto no quiere decir que este suelo se encuentre completamente al margen de la conservación como una idea totalitaria, sino de preservación a través de un

¹ Zona de Protección Especial de reciente creación, su decreto es de fecha 11 de agosto 2020 en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Se ubica en la Alcaldía Tláhuac y tiene una superficie de 47.755 hectáreas.

aprovechamiento sustentable, con visión a largo plazo que permita gestionar los recursos de manera inteligente, favoreciendo antes que nada la satisfacción de necesidades básicas, como el derecho al agua, a un medio ambiente sano y a la salud. Que ese es otro tema, porque lograr todo ello implica muchos esfuerzos tanto gubernamentales como no gubernamentales y en precisamente en este “aprovechamiento sustentable” que encontraremos los conflictos socioambientales que se describirán más adelante

Generalmente, las ANP cuentan con programas de manejo y reglamentos administrativos que fungen como instrumentos de política ambiental, en aras de proteger su función social² y alinearse a los objetivos de desarrollo de los pueblos, comunidades y ejidos que se encuentran insertos en este tipo de suelo o bien, en el área circundante.

La Ciudad de México, es un lugar con biodiversidad considerable aun cuando la mayor parte de su territorio es área urbanizada; sin embargo, también tiene muchísimos problemas y retos que enfrentar en los años venideros en cuestión de su pérdida.

Por ejemplo, en la Estrategia Local de Acción Climática, se menciona que “se ha reportado que en el suelo de conservación se identifican bosques de coníferas, mixtos, de encino, mesófilos, matorral xerófilo y vegetación acuática y subacuática en la zona lacustre en Xochimilco y Tláhuac” 2014:102. No obstante, estos bosques, para el año 2050 tendrán una reducción de 67%; el bosque mixto de pino-aile, con una pérdida de 60%; el bosque de pino, con una reducción de 39%; el bosque mesófilo de montaña, con una reducción de 25%, y el bosque mixto de pino-encino, con una reducción de 24%.

En este sentido, y por la descripción de las especies endémicas del Parque Nacional Desierto de los Leones, sin lugar a duda será afectado por el cambio climático, ya que en este se encuentran bosque de coníferas y también bosque mixto.

² Gutiérrez Carbonell (2009, explica que “Una característica crucial para entender la función social del manejo de las ANP en México es el hecho de que, salvo en contados casos, en los decretos que las establecen la propiedad de la tierra no es afectada por una expropiación”.

En cuanto a los recursos hídricos, la misma estrategia declara que “existe una acentuada vulnerabilidad en el Distrito Federal ante la disponibilidad de agua, que apunta a su marcada dependencia a fuentes de abastecimiento externas” 2014:103.

Esto se debe a que “los sistemas de abastecimiento operan al límite y no llegan a satisfacer la demanda de agua que presenta la Zona Metropolitana del Valle de México”.

A esta situación de alta vulnerabilidad actual se debe agregar los efectos del cambio climático, así como los cambios por: 1) Crecimiento en la demanda de agua, 2) Aumento de la degradación en las áreas de captación, 3) Reducción de la calidad de agua y recarga, entre otros. Estos cambios, como se verá más adelante, son parte de uno de los conflictos socioambientales que se presentan en el área de estudio.

Además, se remarca que el Sistema Cutzamala, los Acuíferos Toluca-Ixtlahuaca y demás acuíferos de la Zona Metropolitana del Valle de México serán los más afectados y que “el escenario para el 2050 muestra que se tendrá una reducción en la disponibilidad natural de agua debida al cambio climático de entre 13-17% en la Ciudad de México, específicamente por agravantes como: periodos de lluvias más intensas, incremento en los caudales máximos, aumento en la erosión, reducción de la infiltración y disminución del flujo base (Escolero, 2009iv)”.

Dicha reducción en la disponibilidad natural del agua, siendo el año 2022, efectivamente se está presentando y sus afectaciones no sólo impactan en la disponibilidad del agua para el consumo humano, también en las cosechas que se han visto notablemente disminuidas.

Hay mucho que decir sobre el suelo de conservación de la Ciudad de México, de sus Áreas Naturales Protegidas, sin embargo, es oportuno centrarse en el área de estudio y, principalmente, en su descripción por lo que primeramente hay que definir qué es un Parque Nacional.

1.1 ¿Qué es un Parque Nacional?

Un Parque Nacional, de acuerdo con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (**LGEEPA**), se caracteriza por ser una zona con uno o más ecosistemas de belleza escénica, valor científico, educativo, de recreo, por su valor histórico,

por la existencia de flora y fauna, por su aptitud para el desarrollo del turismo, o bien por razones análogas de interés general. (art. 50)

Aun cuando el Parque Nacional Desierto de los Leones (**PNDL**) es valorado por la riqueza de su flora y fauna, su disponibilidad de depósitos de agua dulce y un sinnúmero de cualidades que contribuyen al equilibrio ecológico, actualmente se encuentra amenazado.

Las amenazas se generan en virtud de que es un **territorio disputado** especialmente en lo que se refiere a sus recursos naturales, por diversos actores, entre los que se encuentran: comuneros, ejidatarios, autoridades gubernamentales competentes de su gestión, encargados del parque, habitantes de las áreas cercanas, población flotante, comerciantes, invasores, empresarios, taladores, entre otros, quienes luchan cada uno (entendidos como actores unitarios) en defensa de sus intereses respecto a la propiedad, ocupación, uso y aprovechamiento del mismo.

Estos actores interactúan dentro del parque y en su área circundante, comparten el territorio y ello ocasiona choques.

Al hablar de territorio, es importante mencionar que es un concepto con diversas acepciones, según la perspectiva desde la cual se le aborde, como concepto geográfico, político, legal, social o desde la física, ecología, tradición paisajística y como determinante de competencia de ejercicio del poder público.

Según Brunet, et al. (1993) v “la noción de territorio es a la vez jurídica, social, cultural e inclusive afectiva. El territorio implica siempre una apropiación del espacio: es algo más que el puro espacio. El territorio no se reduce a una entidad jurídica (algunas de éstas no generan un sentimiento de identidad colectiva); tampoco puede ser asimilado a una serie de espacios vividos, sin existencia política o administrativa reconocida [...]. 1993:27.

Es decir, el territorio no es únicamente una porción de tierra, incluye también lo que sucede dentro del espacio (relaciones), para qué se ocupa, cómo se ocupa, qué sucede en términos individuales y colectivos, cómo se administra, quienes lo ocupan, quienes ostentan su propiedad, y qué sucede en los ámbitos cultural, social, político, ambiental y político dentro de él.

Esta definición y su aplicación en términos geográficos, ayudará a entender el concepto de zona de amortiguamiento que se explica más adelante.

Para que una ANP sea Parque Nacional, se requiere que conste su protección en un decreto presidencial³.

Es el caso del bosque Desierto de los Leones, ya que el veintisiete de noviembre de mil novecientos diecisiete, por decreto presidencial, fue declarado Parque Nacional. Actualmente es una de las 25 Áreas Naturales Protegidas de la Ciudad de México que, en su conjunto, conforman el suelo de conservación, distinguido por brindar servicios ambientales a la ciudad e incluso a parte del área metropolitana, dada su proximidad con los municipios del Estado de México aledaños.

Conforme al artículo 60 de la LGEEPA, en la declaratoria del ANP se debe incluir:

- a) La delimitación precisa del área con zonificación correspondiente;
- b) Las modalidades a que se sujetará dentro del área;
- c) La descripción de actividades que podrán llevarse a cabo en el área correspondiente;
- d) La causa de expropiación;
- e) Los lineamientos generales para la administración, el establecimiento de órganos colegiados representativos, la creación de fondos o fideicomisos y la elaboración del Programa de Manejo del área; y,
- f) Los lineamientos para la realización de las acciones de preservación, restauración y aprovechamiento sustentable.

Dentro del procedimiento de creación de ANP, la declaratoria deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y se notificará previamente a los propietarios o poseedores de los predios afectados (en caso de haber).

³ Para que esto ocurra se deben realizar previamente estudios justificativos y solicitar opiniones a gobiernos locales, universidades, organizaciones, pueblos indígenas y otros interesados. (Art. 58 de la LGEEPA)

En el artículo 65 de la LGEEPA, se establece que el instrumento más importante para la buena gobernanza y administración de una ANP es el Programa de Manejo, que consiste en un documento donde se detallan las actividades que pueden llevarse a cabo dentro de cada zona de la ANP y que la SEMARNAT es la dependencia responsable de formular el programa de cada ANP dentro del plazo de un año contado a partir de la publicación de la declaratoria dando participación a los habitantes, propietarios y poseedores de los predios en ella incluidos, organizaciones sociales, públicas o privadas y demás personas interesadas.

Asimismo, designa al director del ANP, esto a través de una convocatoria mediante la CONANP. En el caso del Parque Nacional Desierto de los Leones, actualmente es la **Bióloga Gloria Fermina Tavera Alonso** quien ostenta el cargo.

1.2 Descripción del Parque Nacional Desierto de los Leones

A continuación, se realiza una descripción del Área Natural Protegida denominada Parque Nacional Desierto de los Leones, que incluye su localización, topografía, clima, hidrología, subzonificación y el contenido de su Plan de Manejo.

Figura 1. Parque Nacional Desierto de los Leones, 2020. Autor: Ricardo Garrido.



1.2.2 Topografía

El parque se encuentra situado en una de las zonas con mayor altura sobre el nivel del mar de toda la Ciudad de México. Su terreno desciende de forma altitudinal de sur a norte con una elevación de 3,790 metros sobre el nivel del mar y conecta con la zona del exconvento con una elevación de 2,700 metros sobre el nivel del mar. Por lo anterior, el área natural protegida del parque tiene una altitud media de 3,500 metros sobre el nivel del mar (CONANP, 2006)vii.

1.2.3 Clima

En el norte del Parque Nacional Desierto de los Leones predomina un clima fresco subhúmedo con temperatura promedio de doce grados centígrados; presenta variaciones que oscilan entre los nueve y los doce grados centígrados. Por su parte, en la región poniente del parque prevalece un clima semifrío que oscila entre los nueve y los once grados centígrados. En la vertiente oriente de los cerros del Desierto de los Leones existe un clima frío subhúmedo y húmedo, que ocasionan que la temperatura descienda a seis grados centígrados.

Existen varios arroyos originados en las laderas de los cerros que integran al Desierto de los Leones, los cuales alimentan algunos ríos de la Cuenca del Valle de México. Actualmente, con la expansión de la zona urbana y la necesidad de hallar depósitos de agua dulce por parte de la población de la Ciudad de México, algunos de los ríos y manantiales del parque son aprovechados de forma imprudente. Ejemplo de ello es el conocido Arroyo Agua de Leones.

Partiendo de las corrientes que son alimentadas de los manantiales que confluyen en el Desierto de los Leones, dos de los ríos más importantes del Valle de México tienen su origen en el parque: el Río Mixcoac y el Río Hondo. Ambos son alimentados por las aguas de otros arroyos que forman el denominado Arroyo Agua de Leones.

Aunado a lo anterior, la relevancia del parque por sus recursos hidrológicos reside en la existencia de numerosas vertientes de agua que integran al espacio geográfico. Existen tres corrientes principales que fluyen a través de las laderas que además sirven de referencia para establecer los límites del parque.

La principal corriente surge del Cerro San Miguel y desciende desde una altura de 3,700 metros sobre el nivel del mar. En el trayecto, la corriente se alimenta de manantiales como El Caballete y Los Hongos. De los Cerros Cruz de Cónica y Xometla se originan las otras dos corrientes principales que fluyen por las cañadas de Las Palomas y el Trozal.

1.2.4 Hidrología

La disponibilidad de depósitos de agua dulce es una de las mayores virtudes del parque. Existen diversos manantiales que, instituciones como la CONANP, han procurado proteger y restaurar del daño ambiental de que han sido objeto.

Dentro del parque, se encuentran tres agregados de manantiales:

1. **Taza Vieja**, localizado en el centro del parque y compuesto por trece afloramientos; Piletas, San Miguel, Zorrillas, Lagunillas, Lobos, Ruedas, Palmas, Llorona, La Portería, Monarcas, Otales, Arce y Capulines.

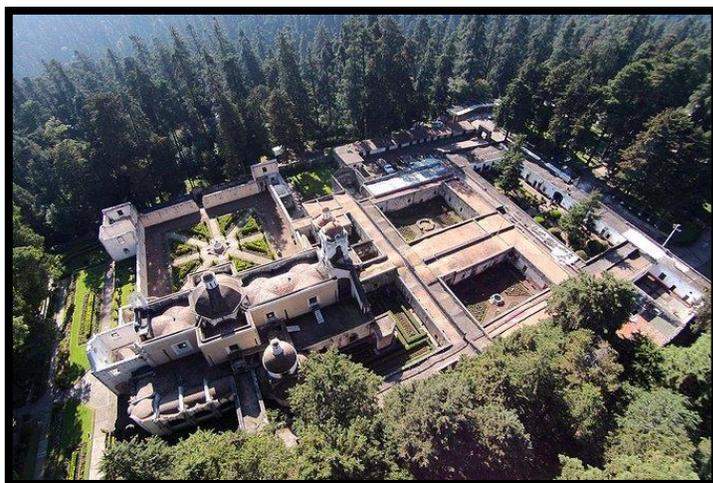
2. El segundo, **Presa de los Leones**, se encuentra al oeste del parque y está constituido por tres manantiales: Agua de Leones, De la Cruz y Llano Grande.

3. El tercero, conocido como **Chorro de Agua**, se encuentra al este del parque y está conformado por tres manantiales: Ajolotes, Agua de Peña y Agua de Gallina (Gutiérrez y Flores, 1988)viii.

Adicionalmente, este parque forma parte del llamado Bosque de Agua, una de las zonas boscosas con mayor mega diversidad en flora y fauna del país con alrededor de 235,000 hectáreas de superficie, que comprende zonas desde el Tepozteco, la Sierra del Chichinautzin, las Lagunas de Zempoala, Ajusco, Desierto de los Leones y la Sierra de las Cruces, lo que significa que abarca tres ciudades: Cuernavaca, Ciudad de México y Toluca.

En este punto, vale la pena destacar que el Parque Nacional Desierto de los Leones se considera como zona ambientalmente crítica, porque su invasión, presión o degradación, trae consigo consecuencias fatales en el ecosistema y ciclos naturales, que impiden o disminuyen la calidad de los servicios ambientales que brinda a gran parte de la ciudad y que resultan indispensables para que la vida cotidiana siga su curso normal.

Actualmente, sirve como espacio de recreo y esparcimiento a la población vecina y de la capital. Es uno de los parques nacionales con los que cuenta la Ciudad de México en la serranía que está ubicada en la parte Sur de sus límites y que en su territorio se protege una amplia variedad de pinos y especies animales.



El parque también es considerado patrimonio cultural e histórico de la ciudad, ya que alberga en su interior un ex monasterio de estilo arquitectónico carmelita que es frecuentemente visitado por los turistas, ya que es rico en historia y leyendas. Cuenta con una

hospedería, un campanario, una iglesia, un sótano y una capilla.

Figura 3. Antiguo Monasterio del Desierto de los Leones. Fuente: Viator.com, 2022.

Esta descripción del área de estudio pretende sensibilizar al lector de la riqueza natural y cultural que tiene el Parque Nacional Desierto de los Leones, un lugar de tradición que además adquiere un valor importantísimo dentro de la historia de protección al medio ambiente en México, al ser la primer ANP nombrada dentro de la Ciudad de México, a casi 111 años de su decreto.

El suelo de conservación de la Ciudad de México es un territorio de gran importancia: ambiental, biológica y socioeconómica. Sin embargo, su degradación pone de manifiesto la fuerte presión sobre los recursos naturales debido a las necesidades de la población colindante y de la misma ciudad, que se expresa en la pérdida del suelo y áreas cultivables, tala ilegal, minería, deforestación, pérdida de biodiversidad y fragmentación de hábitats.

Lógicamente, las áreas que se encuentran en las cercanías, en este caso del Parque Nacional Desierto de los Leones son un factor clave para permitir o evitar su degradación, ya que las dinámicas sociales, económicas, políticas y sociales que ocurran en ellas, influyen en el estado de conservación del Área Natural Protegida.

Para hablar de las cercanías del Parque, es necesario describir un concepto que cobra especial relevancia dentro de esta Idónea Comunicación de Resultados por su trascendencia en la gestión del suelo de conservación. De ahí que, como se verá en el desarrollo de esta investigación, así como en las conclusiones, una regulación legal apropiada del mismo sería crucial para manejar los conflictos socioambientales que se narran más adelante.

1.3 ¿Qué es la zona de amortiguamiento?

El concepto de zonas de amortiguamiento, contenido en el artículo 47 BIS de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, no es preciso en realidad. Señala que las ANP tendrá una zona núcleo y una zona de amortiguamiento. Respecto a las segundas, se dice que “Las zonas de amortiguamiento estarán básicamente conformadas por subzonas de preservación de uso tradicional de aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, de aprovechamiento sustentable de los ecosistemas, de aprovechamiento especial de uso público, de asentamientos humanos y de recuperación”. En cambio, no se abunda más sobre dichas subzonas.

Una definición boliviana de este tipo de zona, la describe como “Un espacio geográfico externo al área protegida definido en forma participativa, sobre la base de criterios técnicos y legales específicos para cada caso, de acuerdo con las características y los intereses de conservación y desarrollo sostenible del área protegida y su entorno”^{ix}.

De acuerdo con el concepto que se ha dado al mismo término en otros países, una zona de amortiguamiento es el sitio que rodea a la zona núcleo de la ANP, en la que se pueden llevar a cabo actividades productivas, educativas, recreativas, de investigación aplicada, y de capacitación bajo un esquema de sustentabilidad.

En Ecuador, Perú y Bolivia este concepto ha sido ampliamente desarrollado y quizás, es precisamente aquí donde radica la importancia de esta Idónea Comunicación de Resultados, porque cuando se define que la zona de amortiguamiento es adyacente a la ANP y que por su naturaleza y ubicación requiere de un tratamiento especial para poder garantizar la protección del Área Natural Protegida, damos cuenta que, es exactamente la zona en la que tienen lugar los conflictos socioambientales y que es en donde el Plan de Manejo, en primer

lugar y luego en general la legislación, son ineficaces para proteger verdaderamente al Parque Nacional Desierto de los Leones.

Desgraciadamente, en México no sucede lo mismo. De hecho, la necesidad del desarrollo de este concepto en dichos países ocurrió precisamente porque al estudiar la protección de sus áreas de conservación, dieron cuenta de que fortalecer su buena gestión y manejo implica crear un verdadero vínculo con las comunidades involucradas que viven en estas zonas de amortiguamiento.

Para empezar, la zona de amortiguamiento debe tener límites geográficos establecidos. Esto ayudará a definir qué actividades se pueden llevar a cabo dentro de ella y cuáles no apoyándose siempre en un principio de apoyo a la conservación de la biodiversidad del Área Natural Protegida que rodea y también de su contexto externo porque es importante señalar que dentro de la zona de amortiguamiento hay comunidades. Por lo tanto, hay que garantizar que las necesidades, demandas y concepciones de desarrollo económico de estas poblaciones locales y de todo actor que quiera intervenir dentro de estas áreas, sean compatibles con las necesidades de conservación.

En cada caso de los países que se han mencionado, sus investigadores afirmaron que se desarrollaron metodologías diferentes para determinar cuál sería la zona de amortiguamiento de cada área. Este trabajo requirió de trabajo de campo, entrevistas, opinión de especialistas y definir qué zonas son de protección hídrica y producción sostenible, cuáles de conservación y conectividad y cuáles de protección y recuperación ecológica^x.

Adicionalmente, la zona de amortiguamiento debe contar con una zona de transición, es decir un radio que la rodea que esté delimitado conforme a los límites biogeográficos de manera que la intervención humana todavía tenga ciertas restricciones, en aras de no afectar la zona de amortiguamiento y, por ende, la ANP. Esto bajo el entendido de que el equilibrio ecológico depende de la conservación de ecosistemas completos.

En el Plan de Manejo del Parque Nacional Desierto de los Leones, hay que marcar que, si bien se menciona la zona de amortiguamiento, únicamente se establecen como tal la zona de uso público y la de recuperación, pero estas se encuentran dentro del mismo parque.

Este instrumento será analizado dentro del capítulo tres de esta tesis, pero es fundamental desde ya irlo refiriendo.

Respecto al área cercana, no se define ningún perímetro, ni cómo se ha llevado a cabo su proceso de consolidación, de definición de límites territoriales, de estudios biológicos, de fijación de categorías, de infraestructura y de actividades dentro de la región. Tampoco se establece cuáles son los marcos de cooperación, coordinación y participación relacionados al ANP y las poblaciones aledañas, lo que es un problema grave porque en realidad se trata de un plan aislado.

Esto no se limita al plan de manejo del Parque Nacional Desierto de los Leones, sucede en muchas otras Áreas Naturales Protegidas, lo que pone en evidencia que, en la práctica, los elementos que deberían estar sincronizados, en realidad son dispersos. Tenemos una relación conceptual y operativa deficiente entre las Áreas Naturales Protegidas y las zonas de amortiguamiento, que para efectos de esta tesis se ha abordado como área circundante y que se describirá a continuación.

El lector podrá ver la dispersión de estos elementos en los siguientes apartados, donde se define qué sucede en el área circundante, cuál es el contenido del Plan de Manejo del Parque Nacional Desierto de los Leones y cuáles son los conflictos socioambientales que existen actualmente, así como su relación con el marco regulatorio vigente.

De esta manera podrá esclarecerse por qué es urgente y de vital importancia hacer una buena conceptualización de las zonas de amortiguamiento y velar por su correcta y completa regulación en aras de favorecer a las áreas naturales protegidas y su equilibrio ecológico, así como al cuidado de las comunidades que habitan las cercanías.

1.3 Área Circundante.

El Parque Nacional Desierto de los Leones, es un territorio porque es un espacio apropiado por varios actores, existen autoridades específicas que lo administran y dentro de él suceden distintas dinámicas y acontecimientos.

Pero no se puede entender como un territorio aislado en vista de que lo que sucede dentro de él, afecta al exterior, específicamente a las áreas aledañas a las que proporciona servicios ecosistémicos y beneficios económicos a través de la explotación de sus recursos

naturales y viceversa: lo que sucede fuera, afecta también el equilibrio del parque y compromete su existencia, produce daños colaterales a los ecosistemas y a los beneficiados de sus recursos.

Es la razón por la cual estudiar el Parque Nacional Desierto de los Leones es necesario para conocer el área de influencia de este, porque determinar un área de influencia requiere identificar hasta qué parte del espacio circundante al territorio se producen alteraciones favorables o desfavorables por los componentes del medio, o como resultado de una actividad o acción.

Se trata de un proceso técnico complicado y de difícil realización porque depende de la magnitud y complejidad del proyecto o actividades que se quieren evaluar y por supuesto, la homogenización de criterios y discusión de expertos en diferentes áreas.

En este caso, se trata de conflictos socioambientales. El criterio elegido por la tesista para seleccionar el área circundante será el impacto ambiental que tiene lo que sucede en el área circundante al parque y lo que sucede dentro del parque que afecta al área circundante y al propio parque y los límites jurídico administrativos establecidos en dicha área.

Por lo tanto, se considerará como área circundante los pueblos de San Mateo Tlaltenango, San Lorenzo Acopilco, (ambos pertenecientes a Cuajimalpa) y Santa Rosa Xochiac (perteneciente a la alcaldía Álvaro Obregón).

Hay que mencionar que si bien se está hablando de Santa Rosa que pertenece a la delegación Álvaro Obregón en realidad el estudio se centrará en las dinámicas que ocurren en Cuajimalpa toda vez que, como verá el lector, los escenarios en que se presentan los conflictos socioambientales son especialmente San Lorenzo Acopilco y San Mateo Tlaltenango y que, los habitantes de Santa Rosa también se han confrontado con los habitantes de San Lorenzo y San Mateo por diversas situaciones relacionadas con el parque.

Considerando que el Parque Nacional Desierto de los Leones se encuentra en la alcaldía de Cuajimalpa, a ésta se le clasifica con una situación crítica intermedia de disponibilidad de agua, en relación con las restantes quince.

La Estrategia Local de Acción Climática de la Ciudad de México, menciona las líneas estratégicas de acción climática, exponiendo que, en primera instancia, se trata de una visión

a largo plazo (2014-2034) y que “los programas de manejo de las áreas naturales protegidas y el manejo integral de cuencas, entre otras de las acciones implementadas en el suelo de conservación, y la rehabilitación de barrancas, han incrementado la captura anual de carbono y la recarga del acuífero de la Ciudad de México”.

Esto sin lugar a duda es un acierto. Pero es insuficiente, en comparación a lo que se requiere para producir las menores alteraciones climáticas posibles, ya que, las acciones implementadas deben ser congruentes en todos los sentidos y, sobre todo, ser garantizadas en el desarrollo de megaproyectos como los que se describirán más adelante, cuyo impacto ambiental y utilización de recursos hídricos, así como efectos negativos sobre la flora y fauna de la región, contribuyen a acelerar los efectos del cambio climático.

Tal es el caso de proyectos que se realizan en las cercanías del Parque Nacional Desierto de los Leones o bien que, para su ejecución y desarrollo, requieren de los recursos hídricos que se encuentran dentro de él, alterando el ecosistema.

Como se ha mencionado, esta Idónea Comunicación de Resultados, pretende dar cuenta de los conflictos socioambientales que se han suscitado en el Parque Nacional Desierto de los Leones y en su área circundante.

Por tal razón, es necesario hablar de Cuajimalpa de Morelos, así como la historia del territorio en que se encuentra el PNDL y su progresivo reconocimiento por su valor ambiental, a través de regulaciones trascendentes.

1.4 Breve historia de Cuajimalpa y del Parque Nacional Desierto de los Leones

Cuajimalpa data de 1427 como pueblo prehispánico, entonces llamado Cuauhximalpan (ahora Cuajimalpa).

Después de la conquista de Tenochtitlan, Hernán Cortés fundó Santa Rosa y Santa Lucía, y resaltó la importancia de algunos pueblos ya existentes como Cuauhximalpan, Chimalpa y Acopilco, agregándoles un nombre español junto al indígena para asegurar el paso de sus hombres a lo largo del camino México-Toluca.

En 1534 otorgó algunas tierras al pueblo nombrándolas San Pedro Cuauhximalpan, y concedió otras a varias poblaciones de la región de San Lorenzo Acopilco, San Mateo Tlaltenango y San Pablo Chimalpa, las cuales desde ese momento aparecieron listadas entre

los bienes de Cortés como parte de su reino particular. Cabe mencionar que dicho acontecimiento, generó una serie de controversias jurídicas, que tuvieron su auge durante los años setenta, ochenta y noventa del siglo veinte.

En la época de la colonia, Cuajimalpa fue un pequeño pueblo de leñadores y carboneros debido a lo extenso de sus bosques. Incluso se crearon leyes para regular la tala donde se especificaba la forma y tipo de árbol que podía cortarse, así como cuantas veces se replantaba al año, lo que permitió la preservación de su riqueza natural. Por otro lado, además de los trabajos con madera, también existían otras ocupaciones con menor relevancia como la agricultura y la ganadería, ejercidos a nivel familiar.

Dentro del ahora Parque Nacional Desierto de los Leones, se estableció la Orden de Monjes de los Carmelitas Descalzos (1611-1814), que más adelante tuvo que abandonar su recinto conventual, luego del movimiento de independencia, cediendo al entonces gobierno de la capital virreinal parte de esta construcción.

En 1845, el parque pasó a ser un campo de maniobras y lugar de acuartelamiento del cuerpo nacional de artillería y años más tarde, pasó a ser la ubicación de una supuesta fábrica de vidrio, en la que en realidad se acuñaba moneda falsa y alimentaba sus hornos con madera del propio bosque (SEMARNAT, 2018)xi.

Los gobiernos posteriores a la reforma fueron conscientes en cuanto los recursos acuíferos y forestales con que cuenta la zona y que ya habían sido utilizados para satisfacer la demanda de la capital (en Santa Fe), uno de los poblados cercanos, se levantó un acueducto que llevaba la llamada "agua delgada" (baja en sales) a la Ciudad de México.

En 1876, el entonces presidente de la República Mexicana, Sebastián Lerdo de Tejada, decreta como reserva forestal al Desierto de los Leones con el objeto de proteger los manantiales ahí existentes y proveer de agua a la Ciudad de México. Con este decreto el Desierto de los Leones se constituyó como la primera Área Natural Protegida de México.

En 1917 bajo el mandato de Venustiano Carranza, se creó el Parque Nacional Desierto de los Leones con una superficie de 1,529 hectáreas el cual fue el primero de su tipo en México. En este se encuentra un convento erigido por la orden de los Carmelitas Descalzos, hacia principios del siglo XVII. De acuerdo con Fernando Vargas (2000)xii, el Desierto de

los Leones es llamado así por estar muy poco poblado, y por ser una donación de la familia de apellido Leones.

Por lo que respecta a Cuajimalpa, no sufrió grandes cambios durante este tiempo, conservó su carácter mayormente rural; de hecho, fue considerada como municipio hasta 1928 y a partir de 1929 se convierte en delegación del Distrito Federal.

Durante el siglo XX, se tienden dos líneas de ferrocarril por el territorio de Cuajimalpa, una de la estación San Lázaro en la Ciudad de México a Toluca, y otra que va de La Venta a la plaza de Cartagena "Hoy Charles de Gaulle" en Tacubaya y que servía para abastecer de madera a la fábrica de Loreto y Peña Pobre en San Ángel, para aprovechar las maderas que fueron durante siglos la razón de existir de los pueblos de la demarcación, para la fabricación de papel. Tras un descarrilamiento en 1953 las líneas fueron cerradas.

Dentro del período que abarca los años 1950-1980, Cuajimalpa aumentó su población aproximadamente nueve veces.

En 1970 cambia su nombre por Cuajimalpa de Morelos. En esa década, comienzan a surgir desarrollos de vivienda residencial cerca de la cabecera delegacional y se establecen varios asentamientos irregulares en algunas laderas y barrancas. Estos asentamientos, se establecieron en un 30% dentro del suelo de conservación.

En la década de 1980 se confirmó el ciclo de consolidación de la urbanización del norte y centro de la ciudad, y de expansión hacia el sur, suroriente y poniente. De ahí que en los años ochenta, la mayor parte del incremento del área urbana del Distrito Federal (alrededor de 11300 hectáreas) la soportaran las delegaciones de Iztapalapa, Álvaro Obregón, Tlalpan, Tláhuac, Xochimilco, Cuajimalpa, Magdalena Contreras y Coyoacán, y en la parte norte de la ciudad, Azcapotzalco y Gustavo A. Madero.

El 19 de diciembre de 1983, el presidente Miguel de la Madrid Hurtado decretó la expropiación de 1,529 hectáreas a favor del Departamento del Distrito Federal, para destinarlas a la preservación, explotación y embellecimiento del Desierto de los Leones. Posteriormente y debido al deterioro que sufrieron zonas aledañas a causa de algunos incendios en el año de 1998, se crea una zona de restauración ecológica que abarcaba una

superficie aproximada de 400 hectáreas de estas zonas aledañas y algunas partes del parque nacional.

Luego del sismo de 1985, la zona poniente comienza a proyectarse como una nueva oportunidad de centralidad, localizada en las periferias. Cuajimalpa comienza a ser foco de inversión, especialmente para consorcios y para proyectos inmobiliarios, pues aquí se han desarrollado grandes centros urbanos como Santa Fe y Parque de la Loma, los cuales nacieron en terrenos usados como minas y basureros expropiados para realizar obras de potencialización del desarrollo económico y social.

En el período 1990-2001 la mancha urbana del Distrito Federal creció más de 3,000 hectáreas (ha), sobre terrenos comprendidos en el suelo de conservación de Cuajimalpa, Magdalena Contreras, Tlalpan, Milpa Alta, Xochimilco y Tláhuac.

Ello significa que en los años noventa el área urbana en el suelo de conservación creció a un ritmo de 300 ha/año, aproximadamente. Según Héctor Díaz (2011), de continuar esta tendencia urbanizadora, los espacios ecológicos del suelo de conservación sufrirán cada vez más deterioro por el incremento de las tasas de población y el número de asentamientos irregulares y regulares en sus bosques, cañadas, humedales y chinampasxiii.

El 16 de abril de 1999, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Acuerdo de Coordinación celebrado entre la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca y el Gobierno del Distrito Federal, para otorgarle al segundo la administración de tres Áreas Naturales Protegidas (ANP), entre ellas el Parque Nacional Desierto de los Leones y llevar a cabo acciones coordinadas que apoyaran a su preservación, restauración, desarrollo y vigilancia, lo cual se concretó mediante el acta de entrega recepción del 24 de noviembre del año 2000xiv.

De esta manera, se culmina la síntesis de los sucesos más relevantes ocurridos en el área de estudio.

Como conclusión de este capítulo, podemos extraer que las áreas naturales protegidas se encuentran expuestas a las presiones por los recursos naturales y a aquellas actividades que no son compatibles con la protección y conservación de los ecosistemas. Su área circundante, que también en México es conocida como zona de amortiguamiento, es de gran

importancia para asegurar que efectivamente puedan protegerse las ANP, pues por su ubicación, los efectos de la urbanización se acercan a ellas y esto afecta directamente el equilibrio ecológico, tanto de estas zonas como de las ANP que rodean, en este caso el Parque Nacional Desierto de los Leones (PNDL).

Se ha relatado las dinámicas que se desarrollan en Cuajimalpa, alcaldía que rodea al Parque Nacional Desierto de los Leones. En términos generales, parecen aisladas al parque porque amenazan su conservación y en realidad no se aprovechan las ventajas competitivas que provienen de su cercanía con esta importante ANP, en beneficio de sus habitantes.

El estudio de la zona de amortiguamiento es importante sobre todo en su dimensión socioeconómica para definir líneas de acciones de mejoramiento de prácticas agro-productivas y agroecológicas, alianzas y sinergias entre diferentes actores y un desarrollo turístico sostenible, así como la protección y recuperación de fuentes y cursos de agua, restauración de ecosistemas, recuperación de cobertura vegetal y reforestación.

Una vez que se ha explicado qué son las ANP y cuál es su función, así como la descripción de elementos naturales y una breve semblanza histórica del lugar, la explicación de la zona de amortiguamiento y la descripción del área circundante al Parque Nacional Desierto de los Leones es conveniente describir aspectos de suma importancia para explicar y caracterizar los conflictos socioambientales existente dentro de la zona de estudio.

Capítulo II. Conflictos socioambientales existentes en el Parque Nacional Desierto de los Leones y su área circundante

Antes de proceder a la descripción de los conflictos socioambientales suscitados en el área de estudio, es necesario explicar qué es un conflicto, sobre todo cuáles son las características de un conflicto ambiental, cuáles son sus etapas, cuáles son las teorías más relevantes respecto a su manejo y en qué dirección deben de ir las medidas tendientes a controlarlo y/o solucionarlo.

2.1 ¿Qué es un conflicto socioambiental?

El término conflicto proviene de la palabra en latín “*conflictus*” que significa choque. Hablar de él es referirse a una situación en la que un actor o actores se encuentra en oposición consciente con otro u otros actores, que pueden ser personas, grupos, organizaciones sociales o instituciones públicas o privadas, debido a que persiguen objetivos contrarios, lo que los coloca en una situación de enfrentamiento, confrontación y lucha.

En palabras de la autora Mariana Walter (2009)^{xv}, un conflicto socioambiental tiene características diferentes a la de uno meramente ambiental. Adquiere este apelativo porque se relaciona con daños y degradación del ambiente o los recursos naturales e involucra a organizaciones ambientalistas y comunidades directamente afectadas.

Este tipo de conflicto, necesariamente se configura por los siguientes elementos: 1) territorio en disputa, 2) patrón de apropiación desigual del territorio y 3) diversidad de intereses y actores.

Es decir, un conflicto de índole socioambiental ocurre por la convergencia de intereses de dos o más actores que son contrarios o poco compatibles entre sí, en relación con la distribución de recursos naturales (en cuanto a su uso, propiedad, aprovechamiento y/o acceso e interacción con los mismos), ya que la satisfacción de intereses de uno de ellos repercute negativamente en los intereses del otro(s) o le(s) priva totalmente de satisfacer los suyos, por lo que hace a los valores de uso que otorgan al lugar o recursos en que se desencadena la problemática.

Los conflictos socioambientales, en palabras de Claudia Sepúlveda^{xvi}, son interdisciplinarios porque más que meras disputas por impactos ambientales son conflictos

de carácter político, en los que su constitución y resolución depende básicamente de la relación de fuerzas entre las partes o actores involucrados y también intervienen factores técnicos o científicos presentes en una situación determinada o requerida para solucionar un problema ambiental.

Es decir, si bien los factores técnicos o científicos (causas atribuibles a ciclos por fenómenos naturales o efectos de determinadas actividades o proyectos) son parte de su configuración, se presenta también una situación antagónica de confrontación verbal, física, legal o de cualquier otra índole entre actores sociales que además puede alimentarse de otros procesos dinámicos que integren más disciplinas o aspectos, como económicos, teóricos, tecnológicos, jurídicos, entre otros interconectados entre sí, de manera que dichos conflictos se vuelven más complejos en vista de que su investigación y tratamiento no es vertical.

Por naturaleza, este tipo de conflictos son complejos e interdependientes, ya que involucran a múltiples actores, intereses y niveles de análisis, de intervención, poder y competencia para su mediación.

En estos conflictos socioambientales que se abordarán, efectivamente se puede ver en su configuración aquellos aspectos técnicos y científicos que son retomados principalmente del marco normativo e instrumentos de planeación que definen sus características; a la par, se pueden observar los aspectos políticos que denotan las relaciones entre los actores involucrados y también los conflictos de carácter estructural que se presentan en relación con las autoridades que intervienen como parte del conflicto y como mediadoras.

Además, estos conflictos se fundan en necesidades culturales y su ausencia, como la del desconocimiento de la identidad de los actores que están siendo marginados de las decisiones ambientales que los afectan en un territorio específico.

En relación con el Parque Nacional Desierto de los Leones y su zona circundante, hay varios aspectos culturales que se deben considerar, ya que, como se ha mencionado en el primer capítulo, se trata de un territorio en el que habitan pueblos originarios de la Ciudad de México reconocidos constitucionalmente y caracterizados como comunidades de grupos humanos descendientes de culturas precolombinas que han mantenidos sus características sociales y culturales, usos, costumbres y tradiciones a lo largo de los años e incluso, cuentan

con lenguas propias, siendo Santa Rosa Xochiac, San Lorenzo Acopilco y San Mateo Tlaltenango.

Los actores de los conflictos socioambientales se relacionan bajo dos modalidades de interacción: las alianzas -convergencia de proyectos e intereses fundamentales- y las oposiciones.

Las oposiciones, por lo regular, no toleran las diferencias de opinión, percepción e interés entre actores, desarrollan una imagen negativa y de desconfianza de unos con otros y una competitividad por anteponer sus necesidades y justificación de defensa de sus proyectos e intereses.

El Parque Nacional Desierto de los Leones, ha mantenido múltiples disputas a través de los años, sobre todo de carácter socioambiental, por lo que es importante destacar que, si bien la terminología empleada para caracterizarlos es reciente, su existencia data de varias décadas atrás.

Retomando los elementos que conforman un conflicto socioambiental, tenemos que existe un territorio en disputa (en este caso, un Área Natural Protegida, denominada Parque Nacional Desierto de los Leones y su área circundante), en vista de que hay un patrón de apropiación desigual del territorio y del uso de sus recursos naturales, ya que los intereses de los actores de los conflictos socioambientales que ahí suceden son distintos.

Los conflictos socioambientales identificados -mismos que se desarrollarán a continuación- son: la pugna por invasión para establecer asentamientos humanos irregulares; el registro de incendios forestales; el robo de recursos bióticos (tierra, agua, especies animales y vegetales) del parque; la tala inmoderada para venta de maderas; la incertidumbre por propiedad del parque; el despojo de recursos hídricos a las comunidades de la zona; la acusación de inactividad y actos de corrupción por parte de autoridades de cuestiones de carácter medioambiental relacionadas con la protección del parque; la existencia de establecimientos comerciales y de turismo irresponsables y la reducción de presupuesto para el manejo de Áreas Naturales Protegidas.

1. Pugna por invasión para establecer asentamientos humanos irregulares. Los asentamientos humanos irregulares en el parque quizás han sido el problema más visible y el

que se ha gestionado de manera más activa por parte de las autoridades y comunidades. Además, es de los más antiguos y según se sabe, se debe a que desde 1984, el Gobierno Federal expropió 1,500 hectáreas para conformar a San Mateo Tlaltenango con territorios de Santa Rosa y San Lorenzo Acopilco, principalmente.

En el mismo año, a los comuneros se les prohibió fraccionar el parque, sin embargo, se les confirió de alguna manera parte de su administración concediéndoles cobrar cuotas de recuperación para entrar a la parte turística de ésta ANP, cuyos fondos obtenidos serían utilizados para el mantenimiento del área. Además, se les permitió hacer uso de las maderas muertas del lugar.

Aun cuando han pasado casi 36 años de este acontecimiento, los problemas continúan por la propiedad y, respecto a las maderas muertas, una vez que éstas se agotaron, comenzó la tala indiscriminada de árboles vivos.

En 2003, el periódico Reforma, publicó un artículo en el que informó que “En la cumbre del paraje Magueyitos, las casas edificadas en plena zona de conservación ecológica del bosque del Desierto de los Leones -donde cualquier construcción está prohibida- tienen hasta cinco niveles de altura, y cuentan con electricidad, agua corriente y drenan hacia el parque nacional” de la autoría de Arturo Páramo (2003)^{xvii}

En aquella ocasión, José de Jesús Solís, quien fuera director de verificación técnica de la Procuraduría Federal de Protección Ecológica reconoció que “los conflictos agrarios como el existente entre San Mateo, San Lorenzo y Santa Rosa, generan vacíos de poder que son aprovechados por los propios comuneros para "desdoblarse" o fraccionar sus tierras y crear asentamientos irregulares e incluso construir mansiones como las de Magueyitos”.

Ya en 2003, varios expertos hacían énfasis en la importancia del suelo de conservación y los problemas de su gestión y poca inversión, tal y como se refleja con la siguiente declaración hecha por Mireya Imaz, Cuauhtémoc González y Miguel Ángel Cancino “Para todos los políticos, el suelo de conservación ecológico es un tema importante, pero carece del sentido de urgencia, lo que se refleja en la escasez de recursos financieros, jurídicos, de personal y equipo para evitar que el crecimiento de la mancha urbana devore la superficie vegetal, expusieron los especialistas”^{xviii}.

Desde entonces, ha habido importantes cambios en materia jurídica y, sobre todo, de atención por parte de autoridades locales. No obstante, se han puesto en marcha operativos para la desocupación de la zona, el problema no ha cesado.

En 2014, nuevamente Reforma informó que “Unas 200 viviendas se han asentado de manera irregular en las inmediaciones del Parque Nacional Desierto de los Leones, pese a ser una zona de reserva ecológica”, asegurando que el equipo periodístico constató dicha situación e inclusive, obtuvo testimonios de quienes habitan la zona.

Primeramente, se hizo notar que estas viviendas carecen de servicios básicos como luz, agua y drenaje, pero cuentan con internet, televisión de cable y teléfono. Para obtener energía eléctrica, utilizan “diablitos” y el agua la conseguían a través de pipas que la entonces delegación Álvaro Obregón les proporcionaba gratuitamente.

Cabe mencionar que inclusive, un habitante de la zona quien también se dedica al estudio de los asentamientos irregulares Ricardo Garrido, confirmó que "Las tierras están dentro del régimen de Pequeña Propiedad Rural, lo que significa que los propietarios no pueden construir en ellas. Por eso las venden, y quienes las compran son los que construyen vivienda, aunque no tengan la autorización correspondiente". Además, la gente que vive dentro de estos asentamientos reconoció que no contaban con escrituras.

Diego Badillo, entrevistado que vive en la zona de estudio, narró “...hasta donde yo tengo entendido, no se pueden llevar ya maderas. Antes sí, te digo porque yo lo hice de niño, nos llevábamos costales de tierra, de hojas, de corteza, de las maderas de los árboles que se quemaron en el incendio, pero ya no se puede porque hay guardabosques y si está más rígido el asunto, pero sí tienen sus tratos con otros taladores”.

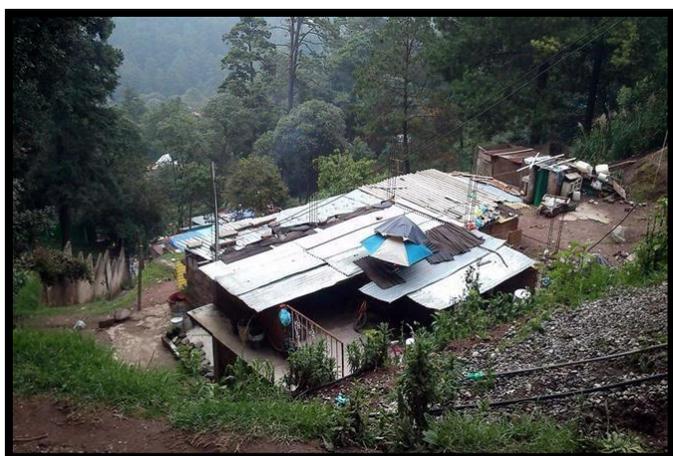
Respecto a los asentamientos irregulares, el entrevistado dijo: “... los asentamientos que están actualmente ya tienen su tiempo. Unos digamos ya están hasta permitidos, vaya aceptados porque ya no hubo manera de quitarnos a la gente, pues dónde nos acomodaban. De hecho, en toda la zona casi todos los de aquí tenemos terrenos y en su tiempo, más de uno por familia porque la historia fue que aquí fueron asentamientos irregulares que, en principio eran pueblos solos de la ciudad, hasta que fue creciendo y se expandió hasta acá y se han llevado a cabo campañas de regularización de asentamientos”.

Más recientemente, la SEDEMA llevó a cabo un estudio de asentamientos humanos irregulares como áreas críticas de ocupación en el suelo de conservación. Por su parte, la PAOT publicó en diciembre de 2016 un documento llamado Asentamientos Humanos Irregulares en Suelo de Conservación^{xix}, de la autoría del Licenciado Emigdio Roa Márquez, subprocurador de ordenamiento territorial en ese entonces. En dicho documento, se identifican a cada uno de los asentamientos irregulares que existían en ese entonces en Ciudad de México.

Se determina también el número de viviendas que hay en cada uno, su ubicación por delegación, cuánta superficie abarcan y su antigüedad. A través de mapas reflejan un análisis de su crecimiento y las causas por las que se establecen este tipo de asentamientos, siendo especialmente los cambios de uso de suelo, la especulación diversa, una falta de política integral de vivienda, la insuficiente aplicación efectiva de la legislación, la incompatibilidad de instrumentos de ordenación y la insuficiencia de programas para incentivar la protección del suelo de conservación.

Se proporcionan también gráficas de las denuncias que se han recibido en la PAOT en materia de suelo de conservación, las acciones llevadas por la SEDEMA para recuperar el suelo de conservación y los retos que se deben enfrentar en la materia que consisten en la valorización del suelo de conservación y un sistema de control efectivo de lo que acontece en el suelo de conservación para impedir futuras invasiones.

Figura 4. Registro de Asentamiento Humano Irregular dentro de la ANP, área Cruz Blanca.
Fuente: PAOT, 2017.



En mayo de 2019, la Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA) llevó a cabo el desalojo de los parajes de Cruz Blanca, Mucoloa y Xalpa de pequeñas construcciones que empezaban a instalarse en esa área natural, en coordinación con la Secretaría de Seguridad Pública

(SSP) y la alcaldía de Cuajimalpa, lo que significa que la invasión por Asentamiento Humanos Irregulares, aunque en declive, sigue significando un problema para la preservación de esta ANP.

Finalmente, hay que aclarar que estos asentamientos humanos no se ubican en el interior del bosque como tal, sino rodeándolo. Actualmente, se calcula que aproximadamente 18,000 mil personas viven en los límites del parque. Sin embargo, por su cercanía afectan de manera importante el equilibrio ecológico del parque sobre todo por los desechos que generan, especialmente de cascajo y las emisiones de CO₂ que producen a través de sus consumos y basura.

2. Incendios forestales. El 06 de abril de 1998, se registró el incendio forestal más grave que afectó alrededor de 400 hectáreas del Parque Nacional Desierto de los Leones, y en general, a la zona boscosa del sur de la Ciudad de México, afectando también el Ajusco y Los Dínamos.

Dicho incendio fue controlado por Protección Civil, valiéndose de helicópteros y, sus estragos, se estiman siguen siendo evidentes con consecuencias negativas en el suelo y disminución y desaparición de flora y fauna. A partir de entonces, los protocolos para



prevenir incendios y para combatirlos han evolucionado de sobremanera. Ahora hay una torre de observación en el pico San Miguel para vigilar incendios y una estación de bomberos llamada Brigada Regional Uno de la Delegación Cuajimalpa en la comunidad de La Venta.

Figura 5. Incendio de 1998. Fuente: La Jornada.

Desde 1998 hasta ahora, han ocurrido incendios pequeños. Si bien algunos incendios son producto de las condiciones climáticas, se ha comprobado que la mayoría de ellos son ocasionados por descuidos humanos; la propagación es inmediata debido a la acumulación de biomasa, vientos fuertes, ambiente seco y temperaturas altas.

El último, sucedió el 14 de abril de 2019, cuando la Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México (SEDEMA) reportó dos incendios forestales en las cercanías de la

zona natural protegida del Desierto de los Leones, y del parque Insurgente Miguel Hidalgo y Costilla, ambos ubicados en la alcaldía Cuajimalpa.

3. Robo de recursos bióticos (tierra, agua, especies animales y vegetales) y presencia de perros ferales. El 03 de mayo de 2001. El periódico El Universal, a través de un artículo escrito por David Cano, reportó que “El Parque Nacional Desierto de los Leones” se encuentra en un abandono total. Se pueden encontrar bolsas para reforestación tiradas, existe el robo hormiga de recursos bióticos, como es la tierra negra, agua y especies endémicas e infinidad de árboles muertos”.

Esta nota fue producto de un recorrido realizado por esta Área Natural Protegida desde el vivero el pantano, que fue convocado por el entonces diputado Federico Mora Martínez, acompañado de funcionarios de la delegación Cuajimalpa.

Si bien esta nota fue publicada en 2001, el problema sigue presente, aunque menos obvio. La basura ya no es un problema grave, sin embargo, el robo de recursos bióticos, sí.

Los vecinos de las comunidades aledañas que se encontraban en el parque fueron entrevistados por la tesista el 20 de agosto de 2020 y reportaron que continuamente se extraen plantas y animales del bosque para su comercialización, especialmente reptiles, aves y anfibios que son comercializados en el mercado de Sonora o en el mercado negro.

Cabe mencionar que varias de las especies que alberga el Parque se encuentran en peligro de extinción como el jilguero, la salamandra arroyo de montaña y la ranita plegada. Lo mismo ocurre con flora como el laurel, la oreja de ratón y especies de hongos amenazadas que son utilizadas para el consumo.

En la noticia que ya se refirió -que data de 2001-, también se menciona que “...Adicional a esto las 20 presas, a cargo de la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica, están totalmente azolvadas y persiste un aumento de la fauna nociva que suma 2 mil perros salvajes en todo el parque”.

Los perros, por instinto de supervivencia, cambian sus hábitos y al carecer de alimento proporcionado por sus dueños, tienen que auto abastecerse, de manera que cambian su estilo doméstico por uno salvaje y se reúnen en jaurías para cazar, lo que pone en riesgo a las especies endémicas del parque.

Esta situación persiste. De hecho, el 17 de agosto de 2021, el medio de comunicación Imagen Televisión publicó un video a través de Facebook, disponible en el enlace <https://www.facebook.com/watch/?v=572875377501262>, en el que se realiza un reportaje de seguimiento de esta situación, donde el jefe de cuadrilla de vigilancia ambiental Rafael Zamora Callejas explicó lo que sucede.

Se dejó una cámara por mes y medio para identificar las zonas y coordenadas y realizar monitoreos de las jaurías que se dedican a la cacería y rastrearlos, para obtener evidencia de su existencia y de su modus operandi de cacería. Por esta razón, ya no se permite la entrada con perros al bosque en virtud de las altas tasas de abandono de canes y la afectación que traen consigo al terminar con fauna de la zona.

Los perros eran abandonados por visitantes del Parque Nacional Desierto de los Leones, quienes se metían a las profundidades del bosque y dejaban a sus perros. Vecinos de la zona comentan que incluso ya los llevaban dormidos o sedados para que no siguieran a sus dueños.

4. Tala inmoderada para venta de maderas. El 28 de febrero de 2014, salió una nota en el periódico La Jornada^{xx} en la que se menciona que los comuneros de San Mateo Tlaltenango, en la delegación Cuajimalpa, denunciaron la tala clandestina de oyameles, cuyas puntas se utilizan para hacer polines.

Ante tal situación, un comité de aproximadamente 30 personas, vigilaban la zona, sin embargo, manifiestan que su labor no es suficiente y que debido a que los propios taladores saben de su existencia, talan árboles en diferentes puntos para no ser detectados.

“Los comuneros de San Mateo atribuyen estas acciones a los pobladores del vecino poblado de San Lorenzo Acopilco, con quienes mantienen una disputa por 480 hectáreas del bosque, pues es en ese perímetro donde se ha identificado la tala de árboles y el cerco, habilitado con polines y alambre de púas”.

En la misma noticia, se dice que Jorge Antonio Ramos, representante legal de los comuneros, explicó que se interpuso un juicio de amparo ante el juzgado noveno en materia administrativa que les concedió una suspensión provisional y luego definitiva para evitar que

continuara el derribo del arbolado y la delimitación del bosque, lo que significa que han recurrido a acciones legales para frenar esta situación.

No existen datos públicos que den más luz sobre dicho juicio de amparo. Sin embargo, si existe una suspensión para evitar que se siga derribando arbolado, por lo tanto, debe existir como antecedente una autorización para hacerlo por parte de las autoridades que en tal caso se señalaron como autoridades responsables en el mismo amparo, lo que resulta significativamente grave y negativo para la protección del equilibrio ecológico del parque.

Pese a dicha suspensión, dentro del paraje de Oyameles ubicado en el mismo parque, se realizaron trabajos de chaponeo, es decir, de corte de hierba y maleza, que no fueron realizados con cuidado, lo que ocasionó que se arrasara con arbustos pequeños y medianos.

Asimismo, se hallaron troncos tirados, ya que únicamente se utilizan las puntas. Los comuneros expusieron que se trataba de un ataque realizado por al menos 30 personas, según sus cálculos ya que por la rapidez con que se llevaba a cabo la tala, no podían ser menos personas.

Si bien no existe registro de disputas entre comuneros de San Mateo y San Lorenzo Acopilco por este conflicto, hay señalamientos directos de unos a otros culpándose por las mismas razones. Además, ya existiendo un proceso legal, era mucho más importante la adopción de medidas para evitar abusos en detrimento del parque y acciones de vigilancia conjunta entre los comités de vigilancia implementados por los comuneros y la intervención de autoridades locales, sobre todo las señaladas como responsables dentro del juicio de amparo que se mencionó.

5. Incertidumbre por la propiedad del parque, su uso y aprovechamiento y problemas por propiedad en la zona circundante. Desde hace casi 6 décadas, las comunidades aledañas al parque enfrentan disputas por la propiedad del parque.

En el DOF del 19 de diciembre de 1983, se dio a conocer el "Decreto que por causa de utilidad pública se expropia una superficie de mil 529 hectáreas a favor del Departamento del Distrito Federal, quien las destinará a la preservación, explotación y embellecimiento del parque cultural y recreativo conocido con el nombre 'Desierto de los Leones', son terrenos nacionales a cargo del Departamento del Distrito Federal, ya que se expropió e indemnizó

con \$450,000,000.00 a la comunidad de San Mateo Tlaltenango, las 1,529 hectáreas, a razón de \$294,310.01 por hectárea”.

Desde hace varias décadas, la comunidad de San Mateo Tlaltenango cobraba en las entradas del Desierto de los Leones en un monto de aproximadamente diez pesos por vehículo. Dicho cobro ha sido grandemente criticado por ser “indebido” fundándose en argumentos como que “la comunidad estuvo de acuerdo en ser indemnizada; razón por la cual, le fueron expropiadas las mil 529 hectáreas para que el Parque Nacional fuese destinado como área cultural y recreativa” como denunció en 2013 la entonces diputada local de la Ciudad de México, Miriam Saldaña^{xxi}.

Sin embargo y desde la perspectiva de la tesista, si bien los comuneros fueron indemnizados, la cantidad recibida no es suficiente en comparación de los beneficios que pudieran obtener de vender o explotar dicho territorio, una situación que dista mucho de los derechos que tienen otras personas de edificar y explotar sus propiedades por el simple hecho de ubicarse en otra zona de la ciudad.

Además, hay que considerar que los servicios ambientales que proporciona el parque y su zona circundante no son sólo para los comuneros, sino para una parte significativa de la ciudad, de manera que muchos nos beneficiamos de ellos.

En este sentido, debería determinarse cuál es el objetivo del cobro de esta cuota de entrada; si se destina a la preservación y mantenimiento del parque o bien, si se trata de ingresos que gestionan para su beneficio personal los comuneros y posteriormente, determinar cuál es el medio idóneo para por una parte, obtener ingresos que se destinen al parque y por otra parte, destinar recursos económicos permanentes, justos y suficientes para la retribución no sólo de los comuneros de San Mateo, sino de todas las comunidades aledañas al parque por los servicios ambientales.

Sobre todo, considerando que sus posibilidades en cuanto a los usos y explotación que pueden dar a su propiedad están restringidas y así deben mantenerse, por un bien común: garantizar el acceso a un medio ambiente sano, el acceso al agua, a la recreación, a la cultura y procurar el cuidado de la salud pública.

Claro que ello requeriría también procurar una correcta distribución de recursos entre los comuneros para evitar actos de corrupción y desproporción en su reparto.

Por ejemplo, Francisco Nava Camacho, comunero entrevistado de San Mateo Tlaltenango, manifestó que hay un grupo de invasores que se hace llamar “Grupo de los naturales del pueblo de San Mateo” o “Probosque de San Mateo Tlaltenango”, quienes hacen el cobro indebido de las cuotas de entrada al parque y que fueron denunciados hace varios años ante la entonces Procuraduría General de Justicia, y que había una carpeta de investigación abierta en contra de ellos que es la 245/2016.

Sin embargo, la denuncia no prosperó en virtud de que no se les identificó a los miembros de dicho grupo, pese a la insistencia de los comuneros de San Mateo Tlaltenango para lograr que se les imputara delitos ambientales.

Hay que señalar que conforme al artículo 9 de la Ley Ambiental del Distrito Federal -ahora Ciudad de México-, corresponde a la SEDEMA proponer la creación de áreas de valor ambiental y áreas naturales protegidas, regularlas, vigilarlas y administrarlas para lograr la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, así como recibir y administrar los ingresos que se perciban por el uso y aprovechamiento de las áreas naturales protegidas y aplicarlos para proyectos y programas de educación, conservación y mantenimiento.

Desde febrero de 2006, el Tribunal Unitario Agrario concedió a la SEDEMA la obligación de preservar la superficie del parque, incluido el acervo forestal, los mantos acuíferos y la fauna, así como gestionar los apoyos económicos para su mantenimiento y conservación.

Ante esta determinación y con el paso de los años, en 2019 los comuneros de San Mateo Tlaltenango que pese a la indemnización que recibieron -que ya se ha referido-, siguen considerando el parque como suyo, se inconformaron argumentando que dicha secretaría no ha realizado tareas de cuidado en el parque, que en realidad “brilla por su ausencia”^{xxii} y que solicitaban que la Guardia Nacionalidad realizara patrullajes para reducir el problema de inseguridad dentro de la zona y también para evitar problemas de invasiones.

Aquí se retoma el fragmento de una entrevista realizada al representante de la comunidad agraria de San Mateo Tlaltenango por parte de alumnos de la Licenciatura en Estudios Socio territoriales de la UAM CUAJIMALPA en el año 2016 “los conflictos agrarios entre los núcleos agrarios, por la experiencia que vivimos, en el Tribunal Unitario Agrario Octavo Distrito, eh, se forma un expediente de ambas comunidades que están en conflicto. Primero, para demostrar jurídicamente y lo valore el magistrado del tribunal, el cual va a valorar haciendo trabajos de campo con los peritos oficiales que vienen de la Procuraduría General de la República. En el momento quien acredita con la documentación... porque la posesión es una cosa y la documentación es otra”.

Esto es indicativo de que las confrontaciones entre actores por el territorio han sido a través de procesos legales. Continuando con lo dicho por el entrevistado, también mencionó:

“Nosotros ahorita tenemos documentación, estamos esperando un acuerdo de sentencia del Tribunal Unitario Agrario, en el juicio de amparo 196 diagonal 93, que es el que tengo conflicto con Santa Rosa Xochiac. Mientras no se dé ese acuerdo de sentencia, pues ahorita nadie es dueño del Parque Nacional Desierto de los Leones. Pero en sí, en su momento hay una guardia y custodia por parte del Tribunal, y asigna responsable el gobierno, el gobierno deja como depositaria a la Secretaría de Medio Ambiente, la SEDEMA; ella es la que tiene la guardia y custodia del Parque, pero en conjunto con la comunidad que están en conflicto: San Mateo y Santa Rosa. Tres actores para decidir dentro del Parque Nacional Desierto de los Leones. Mientras no se solucione el conflicto que es, la única autoridad facultada para dar sentencia es el Tribunal Unitario Agrario”.

De manera que a pesar de la existencia del decreto expropiatorio que pareciera dejar en claro que el Parque es propiedad de la nación, existen múltiples confusiones respecto a su propiedad, uso y aprovechamiento por parte de los propietarios originales.

Ya hemos dicho que el territorio tiene muchas acepciones e inevitablemente, por más que exista un decreto, el sentido de pertenencia no cambia de un día para otro y, sobre todo, ese sentimiento colectivo de protección, así como de aprovechamiento. Además, hablamos de un ANP que está rodeada de poblados (área contigua) en cuyas tierras tampoco se puede explotar de manera descontrolada la propiedad y además, existen diferentes regímenes de propiedad.

En consecuencia, también existen conflictos por la propiedad de las tierras que rodean al parque.

Específicamente, existen conflictos agrarios entre el ejido de San Mateo y Magdalena Contreras, Santa Rosa Xochiac, San Lorenzo Acopilco que han sido judicializados a través del Tribunal Unitario Agrario.

- i. Hay un conflicto entre San Mateo y Santa Rosa Xochiac por 723 hectáreas.
- ii. Entre San Mateo y Magdalena Contreras, hay un conflicto por 543 hectáreas; y
- iii. Entre San Mateo y San Lorenzo Acopilco por 480 hectáreas.

De la entrevista que ya se ha referido, se recupera el siguiente testimonio:

“Otro tema se refiere a que por un juicio agrario que se inició con la comunidad de Santa Rosa Xochiac, nuestra resolución quedó suspendida. Por el área en conflicto con el pueblo de Santa Rosa Xochiac; él pelea parte del Parque Nacional Desierto de los Leones, que dice que es una donación que le dio Guadalupe Victoria, les dio 444 cabezas de ganado mayor. Pero desgraciadamente, no porque esté de este lado de San Mateo y en contra de otra comunidad, ahorita los juicios agrarios le dan el derecho de garantía para ser oído y vencido”.

Aquí se hace referencia a otro juicio agrario existente entre Santa Rosa Xochiac y San Mateo Tlaltenango y que sí se refiere exactamente a conflictos por la propiedad del Parque Nacional Desierto de los Leones. El testimonio del entrevistado siguió en este sentido:

“Eso no quiere decir que le da reconocimiento al juicio de amparo como dueño, sino que el conflicto lo tiene Santa Rosa con San Mateo, no San Mateo con Santa Rosa. Porque yo digo: “estas son mis tierras”. Santa Rosa dice: “No, aquí me pertenece un área” A ti te corresponde presentar en el juicio la documentación adecuada para decir si eres dueño o no. ¿Sí? Esto ha detenido mucho el avance, no nada más de nosotros como núcleo agrario, sino en toda la República Mexicana los juicios agrarios son los que detienen el crecimiento social y económico de las comunidades”^{xxiii}.

Este fragmento del testimonio pone de manifiesto que el juicio fue iniciado por Santa Rosa contra San Mateo en defensa de tierras del parque que previamente argumentó San Mateo que eran suyos y Santa Rosa pretende que sean reconocidas como suyas.

Siguiendo la investigación respecto de los conflictos existentes por las tierras ubicadas dentro de la zona circundante del parque, de la misma entrevista, se recupera el siguiente testimonio:

“Algo que hemos reclamado siempre. Esta afectación que se hace en esta zona de La Venta, perjudica a los 38 manantiales que están activos dentro del Parque Nacional Desierto de los Leones, que es toda esta área aquí. Aquí está el exconvento, aquí, por aquí tenemos todos los manantiales de agua. A pesar de que la obra está distanciada, esto perjudica a estos manantiales de agua. Los asentamientos humanos se dan, ahora aquí en La Venta, todo esto, se dan cuenta, parte de aquí... es lo que le llamamos o conocen como el Ocotal, o la papa, la que está enfrente de las fresas, México-Toluca, libre. Esta área es de 306 hectáreas, porque tiene 306 hectáreas, es de bienes comunales. Y los conflictos que tenemos con Santa Rosa es esa parte de aquí. Y no nada más con ellos”.

Este testimonio se refiere a la carretera México-Toluca, cuyo conflicto se aborda más adelante. Esta declaración es crucial porque precisamente permite dilucidar que el cuidado de un Área Natural Protegida no consiste únicamente en marcar límites geográficos de ella y gestionarla como una zona aislada. Es evidente la relación entre lo que pasa en el área contigua y el parque. Si se afecta a la zona contigua, se afecta al parque y si de alguna manera se realizan afectaciones que tengan efectos colaterales que lleguen a los cuerpos de agua que alberga el parque o a su suelo -como en este caso- en realidad no sirven las restricciones impuestas al uso de los recursos del parque dentro de la zona porque no son efectivas.

Una última cuestión retomada de esta entrevista es la siguiente afirmación respecto a los parajes (que son lugares al aire libres deshabitados o bien, con pocos habitantes) “en materia de parajes, hablando del caso de San Mateo y Santa Rosa, dice que el desierto es suyo porque, dentro de la dotación que les dio, mencionan el desierto viejo.

Entonces, una manera muy práctica de ubicar el desierto viejo... porque, es decir, como aquí dice: “desierto”, pues ellos lo asocian con el Desierto de los Leones. Entonces, okey, ¿dónde está el desierto de los leones? No saben dónde está. Y esto es fundamental, para la comunidad, para cualquier comunidad, esto es fundamental: conocer sus parajes, y con nombre y apellido, tanto el actual como el anterior.”

Nuevamente referimos una situación relacionada con la confusión por la propiedad que, en este caso, involucra al Parque Nacional Desierto de los Leones y aunque es meramente argumentativo, puede ser conflictivo. Aquí la situación, en palabras del entrevistado, geográficamente los pobladores de Santa Rosa Xochiac no tienen ubicado cuál es la porción de tierra denominada “desierto viejo” y si en realidad se encuentra dentro del propio Parque Nacional Desierto de los Leones.

Otro problema que destacan los comuneros de San Mateo Tlaltenango, en intercambio de información con la tesista es el siguiente: el régimen de propiedad no va a cambiar y la realidad de México ha cambiado mucho, el país ya no está mayormente dedicado a la agricultura como en antaño, ya todo está más dedicado a servicios y es evidente la urbanización sobre todo en este territorio.

La explicación a este punto de vista de ellos es que la mayoría de los comuneros originales, tienen entre sesenta y ochenta años. Sus hijos son quienes continúan viviendo ahí, sin embargo, no conocen el parque, ni su valor tan bien como sus padres y madres y tampoco conocen bien sus tierras.

No les interesa recibir un apoyo de un programa de conservación ambiental que les da \$7,000.00 (siete mil pesos) al mes y que encima, gran parte de ese dinero lo tengan que invertir en acciones de conservación y obviamente jornadas de trabajo sin recibir un sueldo por ello. Prefieren salir a buscar otro tipo de empleos mejor remunerados y estudiar carreras que no están relacionadas con la agricultura, biología, ciencias forestales o carreras afines.

Esto ha traído consigo un abandono a las actividades forestales, una pérdida de conocimiento y reconocimiento de las características del parque, sus recursos y sus ciclos y más trascendente aún ha desembocado en la venta de tierras a personas ajenas a la comunidad.

A la larga, en palabras del entrevistado Pascual Martínez Calixto, comunero de San Mateo Tlaltenango, “esto será un perjuicio para el parque porque en realidad los cambios de administraciones de gobierno han impactado en la gestión del Parque Nacional Desierto de los Leones ya que cada quien trae proyectos nuevos, entonces los resultados de las administraciones anteriores o seguimiento de sus proyectos se interrumpe y los únicos que llevan a cabo prácticas constantes, sostenidas en el tiempo, perdurables y conforme al

conocimiento que se tiene del territorio y sus características son los comuneros que hoy día ya son adultos mayores y poco a poco van perdiendo habilidad para realizar ciertos trabajos o bien, no han transmitido a otras generaciones sus conocimientos y habilidades para preservar el parque y sus recursos”.

En el caso de San Lorenzo Acopilco, los conflictos han existido desde hace muchos años y en términos generales, ha sido por la propiedad de los bienes comunales. Hay múltiples enfrentamientos que se han judicializado y otros en los que la violencia física ha sido protagonista. Es importante recordar que parte del territorio de este pueblo es suelo de conservación.

El 12 de febrero de 1992, en el DOF, se publicó la resolución en la que se reconoce y titula correctamente a favor del poblado denominado "SAN LORENZO ACOPIILCO", “dentro de la entonces Delegación Cuajimalpa en el Distrito Federal, una superficie total libre de todo conflicto de 1,608-63-61.45 Has. (MIL SEISCIENTAS OCHO HECTAREAS, SESENTA Y TRES AREAS, SESENTA Y UNA CENTIAREAS, CUARENTA Y CINCO DECIMETROS CUADRADOS) de las cuales el 85 % son de cerril y el 15 % restante son laborables, para beneficiar a 2345 comuneros, y de la cual no forma parte la zona urbana, ya que ésta se localiza fuera de la superficie por reconocer, cuyas colindancias y linderos quedaron descritos en la parte considerativa de esta Resolución, la cual servirá a la comunidad promovente como título de propiedad para todos los efectos legales”.

Para identificar el área de reconocimiento y su superficie, se elaboró un plano aprobado por la Secretaría de la Reforma Agraria y además, se declaró que dentro de los terrenos comunales que se reconocían y titulaban, no existían terrenos de propiedad particular y que éstos eran inalienables, imprescriptibles e inembargables y que sólo para garantizar el goce y disfrute de los mismos por parte de la comunidad a que pertenecen, se sujetarían a las limitaciones y modalidades que la Ley Federal de Reforma Agraria establece para los terrenos ejidales.

Pero después se registraron disputas por reclamo de propiedades particulares.

El 07 de julio de 2004, ocurrió un enfrentamiento armado entre autoridades de la entonces delegación Cuajimalpa, elementos policíacos, granaderos y personal de la

CORENA (Comisión de Recursos Naturales) y los pobladores de San Lorenzo Acopilco. El motivo fue la implementación de operativos que pretendían destruir 35 viviendas que se habían establecidos dentro de suelo de conservación de manera irregular y que estaban abarcando alrededor de 7 hectáreas.

El reportaje de la situación fue documentado por diversos medios de comunicación, sobre todo locales y que, en ese entonces, eran más bien de circulación física, es decir el periódico. Sin embargo, en medios digitales se encuentra el reporte del suceso, realizado por Josefina Quintero M. del Periódico La Jornada^{xxiv}.

Ahí, en síntesis, se informa que el operativo fue frustrado por los pobladores de San Lorenzo Acopilco, quienes bloquearon la carretera México-Toluca y amenazaron con defenderse con machetes, palos y otras armas y no permitieron que se desmontaran las viviendas.

Según las autoridades, con anterioridad ya se habían sostenido mesas de diálogo con la comunidad y se había explicado a los pobladores que estaba prohibido asentarse en áreas de conservación, además de los riesgos que representaba estar en esa zona por la irregularidad de los terrenos.

A pesar de los intentos de negociaciones, las autoridades se retiraron ya que la discusión se enfrascó en que, por una parte, los pobladores defendían su “derecho de propiedad” que las autoridades dicen no estaban cuestionando y por su parte, las autoridades precisaban que se buscaba preservar el suelo de conservación, no quitarles su propiedad. Todo esto tuvo lugar en el paraje Cruz Blanca.

Al respecto, se entrevistó a la señora Jovita Muciño Nava, de 62 años, habitante de San Lorenzo Acopilco, a quien le constan los hechos por haber estado presente y narró:

“ese día yo fui con mi esposo que todavía vivía y mi hijo el mayor y su esposa. Todo empezó tempranito, en la mañana como a eso de las siete y ahí estuvimos peleando y peleando, dicen que nosotros nos portamos como salvajes, pero llegaron con caballos, con granaderos, con muchas camionetas y carros, fácil eran como 300 personas y nosotros por mucho como 100 y entre esos varios niños y mujeres... y a nosotros fueron a tocarnos nuestros vecinos y a decirnos que fuéramos a apoyar y que mejor nos vieran unidos desde

ese momento a que después nos desalojaran a todos porque eso se decía que nos iban a desalojar a todos”.

Se le preguntó a la entrevistada quién o quiénes decían que los iban a desalojar a todos y respondió que “la misma gente”, lo que también denota una desinformación creada por rumores sin sustento. Finalmente, cada actor o actores tienen sus puntos de vista, lo que está claro es que en este caso no hubo posibilidad de negociaciones y que, si bien no hubo reporte de uso de violencia, si hay una voluntad para ejercerla en defensa de los intereses de los pobladores.

Siguiendo con la narrativa de conflictos socioambientales por los bienes comunales, veremos que precisamente esta falta de negociación ha provocado que se judicialicen los problemas y que, por la tardanza de la resolución de los procesos, se mantenga un constante estado de incertidumbre, enojo, descontento y falta de soluciones.

Entre las acciones legales existentes, se encuentra el expediente 203/2007 que corresponde a un juicio de amparo indirecto, relativo al reconocimiento y titulación de bienes comunales del poblado San Lorenzo Acopilco, Delegación Cuajimalpa de Morelos, Ciudad de México que fue promovido por ELSA BÁRBARA MEYER SANDOVAL CARRANZA y SANDRA CAROLYN MEYER SANDOVAL y en el que se apersonó como tercero perjudicado el comisariado de bienes comunales de San Lorenzo Acopilco y precisamente, el acto reclamado es la resolución de fecha 12 de febrero de 1992, por lo que solicitan la exclusión de la propiedad particular de “ENCINO I, ENCINO II y XALPA”⁴.

En la sentencia pronunciada en dicho expediente, se resolvió que no había lugar a declarar la exclusión de los predios referidos, aun cuando se encontraba acreditado en autos que se trataba de auténticas propiedades privadas que pertenecían a las quejasas. Dicho asunto aún no tiene resolución definitiva, de hecho, en enero de 2022 ha salido un último acuerdo en dicho juicio que sigue sin resolverse.

Y así existen varios juicios cuyo fondo es similar y atacan la misma resolución de 1992, mismos que no han sido resueltos y que, por lo tanto, permiten presumir que

⁴ Consulta realizada en el sistema SISE del Consejo de la Judicatura Federal.

independiente de los análisis jurídicos que se han realizado en ese sentido, no hay nada definitivo que permita presumir que el régimen de propiedad ha sido modificado.

Estos problemas, con tintes socioambientales han tenido como consecuencia juicios cuyas etapas procesales se vuelven eternas, no terminan de agotar instancias ni medios de impugnación volviéndose una vía no factible y que no permite dirimir controversias, sobre todo en caso de la materia agraria. A manera de señalamiento, es pertinente mencionar que muchos teóricos mexicanos del derecho agrario mexicano han señalado la necesidad de crear un Código Procesal Agrario.

Otros problemas relacionados con los bienes comunales de San Lorenzo Acopilco se abordan más adelante, como el del Tren Interurbano, que está plagado de actos de corrupción, como se describe a continuación.

6. Despojo de recursos a las comunidades de la zona. Este problema fue denunciado recientemente. El cinco de octubre de dos mil veinte, fueron publicadas múltiples noticias en periódicos de circulación local y nacional en las que, en términos generales, se dice que “Por años, el pueblo de San Lorenzo Acopilco –en Cuajimalpa– se abasteció con el agua de sus manantiales, pero el gobierno de Claudia Sheinbaum y la gestión del alcalde Ruvalcaba impulsaron un proyecto hidráulico para incorporarlo al Sistema Cutzamala. Comuneros denuncian ello derivó en el despojo del recurso hídrico de la comunidad”^{xxxv}.

Todo fue a causa de un proyecto hídrico consistente en conducir agua del tanque el Contadero al pueblo de Acopilco (únicamente en época de estiaje, es decir cuando las corrientes de agua registran un caudal muy bajo). Para esto, se pretendía instalar 3,600 metros de tubería de acero al carbón en múltiples vialidades.

Cabe mencionar que, en 2013, la Universidad Autónoma Metropolitana, elaboró un dictamen técnico denominado “Aforo y calidad del agua de los manantiales de Acopilco”, en el que se reconocen los altos volúmenes y la buena calidad del agua de la zona, al indicar que no presenta turbiedad y que la concentración en sales es muy baja. Respecto al proyecto hídrico, se indica que “si bien el proyecto satisface la demanda de agua de los habitantes de Acopilco y de 16 comunidades (incluidas Tlapaca, La Pila y Tepazculco) que sufren del vital recurso en época de estiaje y reduce la inversión en pipas privadas de agua potable; también

agrava el problema para el resto de los habitantes de la Ciudad de México y no contribuye a la sustentabilidad hídrica de la cuenca”.

Este proyecto significa ahorros en relación con la compra de agua potable a través de pipas y practicidad para resolver los problemas temporales de falta de agua que tiene la comunidad, pero prolifera problemas mucho más graves, trascendentes y que involucran intereses de más actores. Más allá de resolver un conflicto, este proyecto traería consigo más conflictos de índole socioambiental que ocasionarían una reacción ciudadana de defensa en relación con el agua.

Otro conflicto respecto al agua fue el suscitado por el tren interurbano México-Toluca, que ya había sido suspendido de manera definitiva, por medio del amparo 1589/2015, radicado en el Juzgado Décimo Segundo de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México, promovido por comuneros en contra de esta obra por afectar seriamente el equilibrio ecológico de la zona y por afectar derechos agrarios. Entre las pruebas ofrecidas por los promoventes (quejosos), se reconocen actos de corrupción por parte de funcionarios locales y federales, falta de estudios de impacto ambiental y fugas de agua que causaron fuertes pérdidas de agua de los manantiales del parque.

Sin embargo, esta obra fue retomada. Pese a todo esto, en el análisis de costo beneficio de dicha obra, se determinó que “es socialmente rentable bajo las condiciones y supuestos analizados, pues genera beneficios superiores a los costos de inversión, mantenimiento y operación necesarios a lo largo de la vida útil del mismo”^{xxvi}, esto por la disminución de accidentes, la reducción de tiempos de traslado de los usuarios, porque propiciará una mayor movilidad para las personas y por la generación de empleos que representa su construcción, operación y mantenimiento.

Este argumento fue suficiente para retomar el proyecto, aunque no constan nuevas proyecciones financieras públicas, ni se documentan los conflictos socioambientales que trajo consigo la puesta en marcha del proyecto, ni los procedimientos legales que ocasionó en el portal oficial de la Secretaría de Comunicaciones y de la Dirección General de Desarrollo Ferroviario y Multimodal.

De tal manera que, el 26 de diciembre de 2021, FORBES, 2021^{xxvii} reportó que la construcción del Tren llevaba un avance de un 76.42% que corresponde a 41 de 58 km.

Cabe mencionar que la Manifestación de Impacto Ambiental del proyecto es ambigua al determinar los “posibles” impactos medioambientales negativos más relevantes que ocasionará la construcción del tren. Únicamente los enuncia, pero no los dimensiona.

Entre ellos, indica que ocasionará contaminación atmosférica por gases y polvos en virtud de las actividades de desmonte, despalme o cortes que generan partículas suspendidas y/o polvos, producto de la remoción de la vegetación y del horizonte orgánico del suelo; incremento en los niveles de ruido por diversas actividades, maquinaria y personal; erosión y contaminación por generación de residuos líquidos y sólidos; alteración de geofomas que modificarán el relieve; contaminación del agua por generación de residuos líquidos y sólidos; pérdida de cobertura vegetal, incremento en el efecto de borde, cambios en la estructura y composición florística, cambios en la dinámica vegetal y pérdida de hábitat y afectación de refugios, nidos y madrigueras, mortandad de individuos por atropello, efecto barrera y afectación a las rutas de desplazamiento, efecto de borde y dispersión de especies por generación de ruido y caza de especies^{xxviii}.

Estas afectaciones se extienden al núcleo agrario de San Lorenzo Acopilco e inevitable, aunque no directamente, al Parque Nacional Desierto de los Leones, sobre todo impactando sus recursos naturales como el agua y la flora y fauna.

“Nosotros nunca nos hemos opuesto al “progreso” si así quieren llamarlo. Lamentablemente estamos en la línea que divide a la Ciudad de México y al Estado de México y todo el tiempo tenemos este tipo de situaciones, si no es con CFE con el gobierno, con gente que quiere hacer sus proyectos aquí, pero siempre terminamos expropiados o nos presionan para indemnizarnos, hacemos negociaciones y luego ni nos cumplen” fue lo que comentó la entrevistada Elvia Martínez de 48 años de edad comunera de San Lorenzo Acopilco.

Finalmente, estos problemas se caracterizan porque sobrepasan la capacidad de comunicación y negociación entre el Estado y los sectores privados y es evidente la incidencia del poder en la toma de decisiones. Aquí vemos que los medios de comunicación

juegan un papel importante en la de expresión de estos conflictos, pues es una forma de poner en evidencia ante la opinión pública el costo ilegítimo que gran parte de los proyectos impone a las comunidades y la falta de claridad en los costos ambientales que implican.

7. Acusación de inactividad y actos de corrupción por parte de autoridades. En 2011, la Organización de Diversidad Ambiental publicó en su blog que “el descuido, el desinterés y, en gran medida, la insultante ignorancia de las autoridades responsables de la conservación del Desierto de los Leones le están llevando, como nunca en toda su historia, a desaparecer”^{xxix}. Entre los hechos que se mencionan, se destacan los siguientes:

“Desde que la federación entregó la administración de este Parque Nacional al Gobierno del Distrito Federal, en noviembre del año 2000, comuneros de San Lorenzo Acopilco, de San Mateo Tlaltenango y de Santa Rosa Xochiac, han invadido con casas (como en la subida a Cruz Blanca), ocupado con actividades incompatibles (como el gotcha en el Rancho los Laureles) y deteriorado visiblemente importantes extensiones del bosque, con la evidente venia de las autoridades”^{xxx}. Es decir, se pone de manifiesto la problemática de invasión del suelo de conservación.

Asimismo, se expone que “en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2010 (artículo decimoquinto), se destinó la ridícula cantidad de 10 millones de pesos para trabajos de reforestación y mantenimiento de las más de 1,800 hectáreas que constituyen al Parque Nacional Desierto de los Leones”.

Se trata de una clara molestia por los pocos fondos monetarios que se destinan al cuidado y preservación del parque que, de acuerdo con la asociación, no corresponde a lo que se necesitaba en ese entonces para invertir en el parque. Hay que tomar en cuenta que, en ese entonces, eran aún más notorios los efectos del ya referido incendio de 1998.

Al respecto, en el artículo de la organización, también se menciona que “en una reunión con la Comisión del Distrito Federal de la Cámara de Diputados, realizada apenas el 24 de septiembre de 2010, el jefe delegacional en Cuajimalpa, Carlos Orvañanos, informó a los legisladores que esos 10 millones de pesos fueron utilizados –entre otros trabajos menores de mantenimiento- para la construcción de dos baños a un costado del edificio del convento”. Lo que parece una obra intrascendente y que no corresponde al presupuesto destinado para

los fines que se persiguen de cuidado, reforestación, mantenimiento y administración del parque.

Finalmente, se expone un problema de seguridad “Con sólo 15 guardias –en su mayoría hombres de más de 50 años de edad -que vigilan sin el adecuado equipamiento las 1,866 hectáreas del parque-, y sin suficientes casetas ni delimitaciones claras, el Desierto de los Leones está protagonizando hoy historias de robos con violencia, secuestros, violaciones sexuales y asesinatos”. Lamentablemente, la ubicación del lugar, las condiciones de seguridad y el propio entorno propiciado por la altura de los árboles, siguen dando pie a este tipo de conductas y actos delictivos.

Retomando el asunto de la construcción del Tren México-Toluca, al respecto, Edgar Isaac Salinas García, abogado de los comuneros de Acopilco, a través de una entrevista dada a la revista Proceso en 2017, denunció que “el tren México-Toluca se construye gracias a la corrupción de las autoridades tanto federales como locales”, porque “para apoderarse concretamente de los terrenos de Acopilco, la SCT se valió de un funcionario de la delegación Cuajimalpa, Gabino Sandoval Baltasar, a quien desde principios de 2015 reconoció como representante de los comuneros, sin serlo.

Dice que éste fungía entonces como director ejecutivo de Recursos Naturales y Áreas Protegidas de esa delegación política. Y, a nombre de los comuneros, recibió de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes 47 millones 149 mil pesos como pago para que el tren pasara por los terrenos comunales. Afirma que se le pagó con el cheque número 0000705 del banco HSBC, que personalmente se le entregó el 28 de agosto de ese año ante la fe de Víctor Manuel Lechuga Gil, notario público número 15 del Estado de México”.

Aquí vemos que las acusaciones y denuncias de falta de actividad por parte de autoridades, principalmente se da a través de medios de comunicación y refieren tanto a lo que ocurre dentro del Parque Nacional Desierto de los Leones como lo que ocurre en su zona circundante que, como ya se ha mencionado anteriormente, impacta en el equilibrio ecológico del parque.

Es de especial importancia hacer notar que los conflictos socioambientales más relevantes ocurren en los poblados aledaños y que contrario a lo que en la práctica debiera

sucedier, la implementación o interés por desarrollar megaproyectos cerca de un Área Natural Protegida, es toda una realidad.

Los actos de corrupción suponen no sólo enriquecimiento ilícito de unos cuántos, sino imposición de voluntades, autoritarismo y, sobre todo, impunidad.

8. Establecimientos comerciales y turismo irresponsable. Como se ha mencionado en páginas anteriores, el parque es un lugar recreativo que diaria y especialmente los fines de semana, es visitado por miles de turistas, quienes llevan a cabo actividades deportivas y de esparcimiento, especialmente familiar. Los pobladores de San Mateo Tlaltenango, Santa Rosa Xochiac y San Mateo Tlaltenango, así como periodistas que documentan la situación, se quejan de la excesiva cantidad de basura que se genera dentro del área y fuera, aun cuando existen depósitos para su separación y desecho y las actividades de turismo de deportes de alto impacto que afectan al parque contribuyendo a su declinación.

Aunado a ello, el uso de carbón y de sustancias para producir fuego, afectan considerablemente la calidad del aire y se encuentran íntimamente relacionados con los incendios que se generan en el parque.

9. Reducción de presupuesto para el manejo de Áreas Naturales Protegidas. Desde que la administración del gobierno federal 2018-2024 inició sus operaciones, se habló de una Austeridad Republicana, consistente en la reducción del gasto público en todos los rubros. No ha sido la excepción en el tema ambiental, pese a las múltiples críticas que dicha austeridad ha derivado por impactar negativamente en la atención de asuntos de carácter público y urgentes que requieren grandes inversiones en múltiples tipos de recursos para funcionar de mejor manera.

Desde luego, no se han hecho esperar las denuncias periodísticas en este sentido, en junio de 2020, la revista Animal Político, escribió “En los últimos cuatro años, el presupuesto destinado a la CONANP, organismo descentralizado de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), ha ido en picada: en 2016 contó con 1300 millones de pesos (poco más de 60 millones de dólares), uno de los años en los que tuvo más recursos; para 2020 se le otorgó 867 millones de pesos (un poco más de 40 millones de dólares).

En este caso, uno de los presupuestos que se han visto obligados a revisar, en este contexto, es el del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES), el cual subsidia proyectos en las comunidades que se encuentran dentro de las áreas naturales protegidas o en su zona de influencia (área circundante).

Cabe destacar que con los recursos del PROCODES se apoyan proyectos relacionados con el desarrollo de actividades productivas —como la apicultura—, el combate a los incendios, la restauración ambiental, el monitoreo biológico, entre otras acciones.

El titular de la CONANP señaló que “reducir al 75 % los gastos de operación implicarían que no se cuente con recursos para hacer gran parte del trabajo de campo que permite combatir incendios forestales, evitar la propagación de plagas, realizar monitoreo y trabajar con las comunidades en el cuidado y vigilancia de las áreas naturales protegidas”.

Además de ello, hay que destacar que, de continuar la reducción de presupuesto destinado a la CONANP, se vendrían abajo los logros que hasta el momento se han alcanzado a través de distintos programas que persiguen mejorar la gestión del suelo de conservación e incentivar el pago por servicios ambientales.

2.2 Generalidades de los conflictos socioambientales que se presentan dentro del área de estudio

Los conflictos socioambientales, en general, se presentan en escenarios micro sociales, es decir, entre habitantes de un mismo territorio, las autoridades locales y ambientales. Giran alrededor de problemas como la tala de bosque, la disposición de basuras o la contaminación específica de un lugar.

Peo también se pueden presentar a un nivel macro. Cuando se presentan a nivel macro, los desacuerdos de carácter netamente estructural, entre el Estado, las empresas privadas, los actores armados y la sociedad civil se convierten en la causa principal de todos los conflictos, y esto definitivamente es consecuencia del modelo de desarrollo imperante, de las condiciones de pobreza y a quién favorece la economía nacional y la adopción o no de determinadas políticas agrarias y ambientales^{xxxii}. (Quintana, 2006, p.4)

Del análisis de los conflictos socioambientales existentes dentro del área de estudio, tenemos que, efectivamente su ocurrencia se presenta en escenarios locales y que también

responden a desacuerdos de carácter estructural que se han venido arrastrando a lo largo de la historia de México, especialmente por cuestiones agrarias, medioambientales y también urbanas.

Esto porque los núcleos agrarios sufrieron una repartición lenta de tierras y en muchas ocasiones del mismo espacio a más de un propietario, generando disputas; por las actividades que realizan (en su mayoría agropecuarias y forestales) dentro de suelo de conservación y establecimiento de asentamientos humanos, así como problemáticas generadas por la falta de reconocimiento de su personalidad jurídica.

En caso de las comunidades aquí involucradas tenemos conflictos por expropiación, por el régimen de propiedad que tienen, por una constante lucha de intereses de diferentes actores aparte de los pobladores y esto es debido a que el territorio que habitan, por su ubicación y características resulta muy atractivo.

Ya que trascienden los límites geográficos y políticos, su abordaje y resolución implican la inversión de recursos de diversa índole a nivel técnico, humano y económico. Desde luego, para su estudio es necesario tener información de su configuración, tanto técnica como científica y reconocer qué causas y consecuencias tienen en lo legal, biológico, social, cultural, económico y político.

Francisco Sabatini (2002)^{xxxii}, sostiene que los conflictos socioambientales actuales son mucho más que meras disputas por la propiedad de un recurso. En ellos se encuentran enfrentadas cosmovisiones ambientales y de vida.

Para explicar lo anterior, conviene citar a Campos (2016)^{xxxiii}, describiendo que *los conflictos socioambientales, son luchas no sólo por el acceso a una fuente de recursos y medios de subsistencia, sino por espacios de vida, formas de organización, de existencia y recreación de cosmovisiones, de culturas, identidades, historias, sentidos, memorias, de entornos de creación de estrategias de sobrevivencia, de prácticas basadas no en la instrumentalidad y racionalidad económica, sino en los valores de uso, que evidencian no sólo las necesidades o derechos de los humanos, sino de otras formas de vida, incluso las del propio ambiente.*

Y es que, por un lado, el medio ambiente es visto como un recurso económico, o sistema de recursos naturales, por otro lado, el medio ambiente se hace equivaler a espacios o escenarios de vida. El problema radica en que el encuentro entre estas dos perspectivas se da bajo un contexto de dominación de una visión sobre la otra.

En los conflictos socioambientales, su grado de complejidad está determinado por la combinación de violencia potencial o real, de una escasa capacidad de diálogo y de compromiso, por la heterogeneidad de los actores y por la importancia económica y militar de la zona donde se desarrollanxxxiv.

Este aspecto es decisivo al momento de establecer las líneas de acción que se implementarán para gestionarlos. En primer lugar, para determinar en quién recaerá la facultad y más importante aún, quien contará con el reconocimiento por parte de los actores implicados para hacerlo, cómo se llevará a cabo el procedimiento de participación de los actores, considerando que las acciones que se lleven a cabo deben irrumpir en el campo de poder.

Una vez que se han descrito los conflictos socioambientales existentes, es momento de hablar del entramado de actores, tanto confrontados como gubernamentales que tienen parte en la problemática por dos razones: porque sus intereses giran en torno a la ocupación, propiedad y aprovechamiento del Parque Nacional Desierto de los Leones o bien, tienen facultades y obligaciones de (administración, vigilancia, coacción, determinación, garantía, regulación, fomento, protección, control, coordinación, evaluación, entre otras), dentro del mismo parque.

Para determinar quiénes son los actores estratégicos inmersos en el conflicto, de acuerdo con John Paul Lederach (2003)xxxv, se debe analizar lo siguiente:

1. Identificar cuáles son los intereses que representan dentro de un conflicto, sus capacidades de incidencia en la toma de decisiones en torno a su solución (es decir, qué tanto pueden influir en las decisiones que se toman para dirimirlos).

Los actores tienen diferentes ideas y formas de ver la realidad que son determinantes a la hora de tomar una postura en torno a cualquier situación. Esto tiene que ver con su cultura,

sus experiencias personales, familiares, colectivas, posición dentro de la sociedad, trabajo, intereses, aspiraciones, creencias, entre otros.

Cabe mencionar que, en términos generales, las posturas no son totalmente buenas o malas, convenientes o inconvenientes, viables o no viables y en el caso de los conflictos, necesariamente se requieren cambios en las formas de pensar o gestionar los problemas de todos los involucrados. De otra manera, los pensamientos rígidos significan obstáculos en su resolución y/o transformación.

Por ahora, es importante mencionar que normalmente, existen asimetrías o desigualdades entre las partes (actores) porque no tienen las mismas capacidades ni poder de actuación dentro del conflicto. Por lo tanto, quienes tienen mayor poder o capacidad, tienen mayores probabilidades de acceder a los recursos o el territorio, o bien, de privar de su acceso a quienes anteriormente gestionaban los recursos y/o el territorio.

2. Que tenga comunicación con al menos otro de los actores inmersos.

Este tipo de comunicación puede ser a través de la confrontación de posiciones, manifestar su desacuerdo de manera pública con los intereses de las otras partes, desarrollar acciones de defensa, realizar denuncias mutuas e incluso desconocer o demeritar la existencia de otros actores y la legitimidad de sus necesidades o demandas.

3. Que su ubicación dentro del territorio en que se desenvuelve el conflicto los coloque en una situación de afección.

Para llevar a cabo un mapeo de actores, es necesario conocer su ubicación y saber de qué manera sus intereses se ven afectados por el conflicto, de otra manera no es posible incluirlos adecuadamente en su tratamiento para llevar a cabo acciones de diálogo, alianzas y negociación (en primera línea) y luego, de consenso.

A partir de esto, se procede a la caracterización de los actores, acorde a su relevancia, las actividades que desarrollan en defensa de sus razones, cómo manifiestan su postura, su grado de cohesión, coordinación y comunicación interna, qué implicaciones estratégicas y programáticas tienen dentro de las políticas y planes de acción diseñados para dirimir las controversias, ya de manera interna, o a través de mediadores o bien, por medio de autoridades.

Como ya se ha dicho, el Parque Nacional Desierto de los Leones es un territorio en el que se llevan a cabo múltiples dinámicas, por lo tanto, hay una gran variedad de actores que se relacionan entre sí. Para efectos de esta investigación y especialmente en el abordaje del conflicto socioambiental que se expone, se eligieron únicamente los actores que están íntimamente relacionados en los problemas que se desarrollaron en el apartado anterior, por lo tanto, hablaremos de actores confrontados y los actores gubernamentales relacionados con la ocupación, propiedad y gestión del parque y aquellos que viven, ocupan o tienen intereses dentro del área circundante al Parque Nacional Desierto de los Leones.

A) Actores confrontados

Los actores confrontados son aquellos que se disputan el control de los recursos que se ubican en el territorio de conflicto o bien, alegan su deterioro y/o privación al considerarlos primeramente escasos, porque si fueran suficientes, todos podrían utilizarlos sin lugar a conflicto, y luego, desarrollan acciones con el fin de conseguir esos recursos o bien, protegerlos. Dentro de este tipo de conflictos, las incompatibilidades de los actores, se denominan *zona gris*⁵ y suelen ser el paso previo para identificar qué incompatibilidades pueden resolverse y cuáles no.

En el análisis que aquí se realiza, tenemos que los intereses son totalmente opuestos entre sí, que se explica a continuación:

En el caso de las disputas por territorio entre comunidades.

5 Según Miguel Balbuena (2017), la **zona gris** es el espacio que se encuentra entre la resolución del **conflicto** en el marco de la legalidad nacional e internacional (**zona blanca**), y el enfrentamiento armado abierto (**zona negra**).

Mediante las acciones estratégicas en zona gris se pretenden alcanzar objetivos políticos que difícilmente se lograrían mediante una práctica política y jurídica "bona fide" (buena fe)-que es lo que regula las relaciones internacionales-, pero sin tener que recurrir a un empleo de la fuerza, de coste económico y social prohibitivo, y siempre de consecuencias inciertas. Todo ello requiere una planificación a largo plazo, con una gestión acertada de los "tiempos estratégicos" y envuelto en la ambigüedad.

Entre:

- San Mateo y Santa Rosa Xochiac
- San Mateo y Magdalena Contreras
- San Mateo y San Lorenzo Acopilco

En los tres casos, subsiste una situación de incertidumbre y su materialización ha sido a través de la vía legal. No hay intenciones de negociación sino de reconocimiento de a quién corresponde la propiedad de las hectáreas que en cada caso se disputan y se espera que resuelva un tercero.

Por ocupación ilegal de territorio, el conflicto es entre autoridades (de la Alcaldía, elementos policíacos y la entonces CORENA) contra invasores y comuneros de San Lorenzo Acopilco, cuya materialización fue vía enfrentamiento directo e intento de negociaciones que no prosperaron.

En este caso, es evidente una desinformación generalizada respecto a las intenciones de cada actor ya que, al parecer, la causa de defensa de los invasores que se han asentado ilegalmente, la han convertido en la causa de defensa de San Lorenzo Acopilco bajo el argumento de que el logro de desalojarlos a ellos traerá consigo el desalojo paulatino de más pobladores de la comunidad.

Las negociaciones entre las partes no han prosperado, aunque supuestamente hay apertura al diálogo, no hay acuerdos. La dirección de las negociaciones ha ido en el sentido de ofrecer a los invasores terrenos y condiciones para poder establecer sus viviendas.

Por lo pronto, el paraje Cruz Blanca sigue siendo reconocido por la existencia de asentamientos humanos irregulares que, aunque no cuentan con servicios básicos, cuentan con internet, telefonía y televisión de paga. Es notoria una falta de intención total de abandonar el área.

Las gestiones de las autoridades se ejercen en el uso de sus facultades para preservar el suelo de conservación y la posición de los invasores en el ejercicio de su derecho a la vivienda.

Misma situación acontece en el paraje “Los Magueyitos” perteneciente a San Mateo Tlaltenango, que se encuentra muy cerca del Parque Nacional Desierto de los Leones. Como se mencionó, en ese caso concreto, los habitantes de ese asentamiento irregular obtienen el agua para su consumo directamente de los cuerpos de agua que se encuentran dentro del parque y de igual manera las descargas de sus aguas grises y negras se hacen en estos manantiales contaminándolos.

Los incendios forestales son un conflicto socioambiental principalmente porque la mayoría son causados por el hombre y, en segundo lugar, porque también la afectación que ocasionan al medio ambiente en términos de pérdida de zonas boscosas y de alto valor ambiental, impacta a las comunidades que viven en las cercanías de donde se suscitan, en la calidad del aire, suelo, mayor exposición al fuego, a ataques de fauna que quiera escapar del parque para preservar su vida o en busca de alimentos y por las consecuencias sociales y económicas que pueden traer consigo.

En este caso, si bien los incendios ocurridos no han generado confrontaciones entre grupos o actores específicos, si han requerido la intervención de Protección Civil. Además, retomando lo dicho sobre las maderas de los árboles muertos, ahí sí se originó un conflicto porque una vez que se terminaron dichas maderas, se comenzó a talar inmoderadamente árboles vivos.

En el caso de los recursos bióticos, aunque no hay una confrontación de actores como tal, sí existen denuncias de grupos a medios de comunicación explicando lo que acontece y la importancia de tomar medidas al respecto. Los señalamientos de culpabilidad son indirectos de unos hacia otros. Aunque no exista un confrontamiento físico o de carácter legal aún, si se están tomando acciones y se tienen identificados a quienes llevan a cabo el robo de estos recursos.

Respecto a los perros, no se han ubicado exactamente a sus dueños que los abandonaron y que terminaron por convertirse en perros ferales para conseguir su alimento, pero la medida impuesta es la prohibición de ingresar al parque con perros, misma que es aplicable a todos los visitantes del parque.

A los visitantes les causa molestia y la expresan a los cuidadores del parque ya que consideran que es una medida injusta y exagerada que les afecta directamente porque desean pasear a sus mascotas en esa área y que tengan espacio suficiente para correr y divertirse, pero el problema ha tenido consecuencias importantes que impactan en el equilibrio del parque por lo que finalmente, prevalece la prohibición sin lugar a negociación.

En el caso de la tala inmoderada, sí ha habido enfrentamientos, actuación por parte de autoridades, incluso acciones coordinadas entre autoridades y grupos de comuneros que vigilan el parque para evitar que invasores o personas propias de las comunidades aledañas sigan cortando oyameles, pero también para evitar la invasión hormiga de ciertas áreas del parque.

Aquí también existe actuación judicial en donde se ha solicitado suspender el derribo de árboles, a través de juicio de amparo.

Tocante a la propiedad del parque, uso y aprovechamiento, tenemos una situación de confrontación preponderante a través de medios judiciales. Además de la propiedad, toca lo correspondiente al agua, el tema de mayor relevancia dentro de los conflictos y la afectación indirecta que ocasiona la implementación de megaproyectos en la zona circundante al parque.

Los juicios que se han interpuesto en este sentido, en su mayoría han sido bastante extensos y sin resoluciones definitivas.

Por lo que concierne a proyectos como la tubería y la construcción del tren, es notorio que las posiciones de los actores son completamente antagónicas y la determinación que se toma a final, puede resultar en una imposición como es el caso del tren. No es un descarte total de la importancia o validez del proyecto, es una falta de acuerdos, de atropellos al ejercicio de derechos, de corrupción y de actuación gubernamental correcta.

Así pues, tenemos que algunos de estos conflictos, se encuentran en zona gris, otros parece que no han llegado a su punto crítico, pero es importante mencionarlos en aras de pensar en soluciones o acciones que permitan mitigarlos, otros en los que la negociación ya no es una opción y por ello se solicita la intervención de la autoridad judicial, pero se agotan todas las instancias y se interponen todos los medios de impugnación de que pueden hacer uso las partes.

Hay actores que, si bien no son parte de las confrontaciones, son parte importante de ellas porque permiten que terceros puedan visualizarlos y tomar una postura en torno a ellos, como es el caso de los medios de comunicación y organizaciones o asociaciones. Su papel es importante porque documentan los conflictos, porque son testigos o bien, tienen una visión más objetiva de los conflictos e incluso de los factores bióticos en este caso, que permiten al lector, al receptor de la noticia tener una postura más informada o quizás pueden influir en la resolución del conflicto.

A continuación, se enuncian los actores inmersos en los conflictos socioambientales que ya se describieron.

1. Comunidades, ejidatarios y pueblos originarios.

Las ANP, además de cumplir con una función ambiental, tienen una función social. Y es que, en varias de ellas -antes de que fueran decretadas como tales-, ya existían grupos humanos que habitaban dichos territorios, de acuerdo con la información obtenida de los censos del INEGI. Tal es el caso del Parque Nacional Desierto de los Leones, en donde existen ejidos y comunidades agrarias que son beneficiarios del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) 2022.

El PROCODES tiene como objetivo promover que las mujeres y los hombres que habitan las Áreas Naturales Protegidas y sus zonas de influencia aprovechen los recursos naturales y la biodiversidad de forma sustentable para el desarrollo socialxxxvi.

Anteriormente, ya se han mencionado algunas de las comunidades que son parte del conflicto socioambiental abordado, en una u otra situación. Las comunidades de las alcaldías Álvaro Obregón y Cuajimalpa que se encuentran involucradas, son:

a) San Mateo Tlaltenango, pueblo originario localizado en la alcaldía Cuajimalpa, reviste un carácter casi completamente comunal. Su importancia en el asunto se debe a que el 31 de enero de 1981, el entonces presidente Lic. José López Portillo emitió un decreto por el cual a la Comunidad Agraria de San Mateo Tlaltenango se le reconocía la propiedad del ochenta por ciento de las tierras del Desierto de los Leones mismas que le permiten administrar el parque nacional, además de las tierras del valle de las Monjas y del Conejo, en donde actualmente hay actividades de ecoturismo.

b) **Santa Rosa Xochiac**, se encuentra al poniente de la Ciudad de México sobre la Calzada al Desierto de los Leones, pertenece a la alcaldía Álvaro Obregón y se caracteriza por mantener un carácter mayormente de pueblo rural. Esta comunidad es importante en el conflicto porque se ha visto afectada en la pérdida de tierras por siembra, por la sobrepoblación y disminución de recursos naturales, especialmente del agua.

c) **San Lorenzo Acopilco**, pertenece a la alcaldía Cuajimalpa, tiene carácter de comunidad rural, cuenta con 2,345 sujetos agrarios (entre ejidatarios y comuneros). El 12 de febrero de 1992 bajo la presidencia de Carlos Salinas de Gortari, se emite una resolución a favor de los habitantes de San Lorenzo Acopilco adjudicándoles la propiedad de sus tierras, quedando por escrito como la única comunidad rural de la delegación Cuajimalpa. Actualmente, enfrentan problemas por el agua, específicamente por la implementación del proyecto hídrico y por la construcción del tren interurbano México-Toluca que contaminó sus mantos acuíferos.



Figura 6. Comunidades involucradas en el conflicto socioambiental por la ocupación del Parque Nacional Desierto de los Leones. Fuente: Google Maps, 2020.

2. Invasores

El precio excesivamente alto de la tierra urbanizada en América Latina es una de varias explicaciones del grado y la persistencia de los mercados informales de tierra. Contrario a las creencias populares, la informalidad es costosa y por lo tanto no es lo mejor y ni siquiera es una alternativa ventajosa para combatir la pobreza. No obstante, por lo general es la única salida para las familias urbanas pobresxxxvii.

La mayoría de personas que llevan a cabo operaciones de “invasión hormiga”, son personas o familias, que no cuentan con los suficientes recursos para acceder a la renta o compra de inmuebles ubicados dentro de la mancha urbana, de manera que optan por construir a través de la improvisación de técnicas y normalmente, con materiales endeble sus casas, ya sea con conocimiento de causa de las violaciones que están cometiendo o bien, “echándose un volado”, con la esperanza de que prospere su acción y con el tiempo, puedan ser regularizados, saliendo de la informalidad, como solía suceder con los asentamientos irregulares reconocidos hace varias décadas.

En general, el derecho que los invasores defienden es el acceso a una vivienda, misma a la que no pueden acceder, ni por la vía subsidiada, ni a través del mercado inmobiliario.

En la Ciudad de México, el negocio de la especulación inmobiliaria, ha sido muy redituable, y aunque no es el tema que ocupa a esta investigación, vale la pena hacer un paréntesis al respecto, para denunciar que su alta rentabilidad se debe a la permisividad de operaciones de financiamiento colectivo para costear la construcción y a la obtención inmediata y sin peros de permisos para construcción que exceden la capacidad permitida en Ciudad de México, a pesar del conocimiento de los estudios de la mecánica de suelos que indican que la capacidad del suelo para aguantar las cargas de peso impuestas a la superficie terrestre es inferior.

En consecuencia, aumentan los riesgos de derrumbes, puesto que el subsuelo no es firme, dado que como todos sabemos, la ciudad está construida sobre el que fuera el Lago de Texcoco y, además es una zona con alta actividad sísmica.

Esto ha traído como resultado, el crecimiento vertical de la ciudad, y la venta de espacios reducidos para casa-habitación cada vez más caros y con planes de financiamiento casi imposibles de costear, conforme a los actuales salarios y gastos que en promedio tienen los ciudadanos, así como la disposición que tienen a pagar los montos solicitados.

En la Política Nacional de Suelo (2020), se relata que los asentamientos irregulares han sido señalados como el principal motor de crecimiento y expansión de la ciudad. La irregularidad deviene básicamente de la ilegalidad de la ocupación, porque se trata de espacios cuyo uso de suelo es agrícola o de conservación o porque las tierras son de propiedad comunal y/o ejidal.

En palabras de Emilio Duhau (1997:30)xxxviii, lo que ha introducido un elevado grado de especificidad al caso mexicano en relación con este fenómeno, ha sido la existencia de regímenes específicos de propiedad agraria: la propiedad ejidal y la comunal. De modo que la conformación de mercados sui generis del suelo en el que se basan primordialmente los procesos de urbanización popular, han respondido a dos modalidades fundamentales: el fraccionamiento ilegal de tierras en propiedad privada, y ejidales.

Correlativamente, la regularización de estos asentamientos conlleva la modificación y adecuación del uso de suelo de lo ecológico o agropecuario a lo urbano, la expropiación o venta de tierras ejidales y/o comunales y el otorgamiento de los títulos de propiedad privada correspondientes. Es decir, a fin de cuenta se suprime la propiedad social en favor de la propiedad individual, y se trastoca el uso ecológico o agrícola del suelo en favor de su uso urbano.

El fenómeno de los asentamientos irregulares o de poblamiento irregular se asocia a varios factores de orden político, económico, jurídico, social y ambiental. Ward (1990)xxxix, señala que los métodos para la adquisición de tierras destinadas a la construcción y autoconstrucción de viviendas en la ciudad de México están estrechamente relacionados con la política del Estado relativa a "la distribución de los bienes urbanos", y con el uso que hace el Estado del problema de la tierra como "mecanismo importante para la mediación política en la Ciudad de México."

De igual manera, Ward dice que la falta de vivienda y de una política de Estado orientada a garantizarla, ha sido uno de los factores que explican que la mayoría de la población haya tenido "que buscar métodos alternativos 'informales' de provisión de vivienda, casi siempre por medio de la adquisición ilegal de tierras y la autoconstrucción". Actualmente, existe un Programa Nacional de Vivienda 2019-2024, que se enfoca en el acceso a una vivienda social para los grupos más vulnerables del país, de la que habría que evaluar su funcionalidad.

Sin embargo, no todos los ocupantes de los asentamientos informales son pobres, en general, en América Latina, existen registros de invasores que pertenecen a organizaciones que acostumbran a llevar a cabo operaciones de invasión diseñadas cuidadosamente.

En suma y por lo anteriormente expuesto, se desprende que el Estado ha propiciado, directa o indirectamente, la colonización del suelo de conservación ecológica, cuyas tierras son en su mayoría propiedad colectiva de los pueblos originarios de la Ciudad de México, con lo que, por añadidura, se ataca su composición multicultural y la riqueza de su diversidad histórica.

3. Taladores

Los taladores, llevan a cabo actividades clandestinas de corte de árboles, generalmente durante la noche, esto con la intención de vender la madera que obtienen de ellos. Esto ha contribuido de manera seria a la deforestación de las cercanías del parque, porque esto sucede a menos de 400 metros del ANP, en la zona de Xalpa, colonia la Pila, que ha ocasionado la movilización de la gente, así como de la SEDEMA, la Alcaldía de Cuajimalpa y la Secretaría de Seguridad Ciudadana, para frenar esta problemática, pues incluso hay árboles marcados dentro de la zona con miras a ser talados.

Se ha detectado la presencia de delincuencia organizada que busca aprovechar los recursos naturales a través de la tala clandestina de esta zona forestal, que opera especialmente durante las noches y cuando lo hace de día, se muestran armados para evitar confrontaciones, infundiendo miedo.

4. Organizaciones y Asociaciones

Asociación de Vecinos del Desierto de los Leones (AVEDEL). Esta es una asociación creada por los vecinos, quienes persiguen un objetivo común: frenar la construcción dentro del parque y contribuir a la conservación del medio ambiente.

En palabras de un entrevistado, el señor Antonio Cerón de 43 años, habitante de San Lorenzo Acopilco, Colonia La Pila, la AVEDEL "...surge por unos vecinos que se dieron cuenta de que andaban ofreciendo terrenos en renta dentro del parque, sí y eso pues de antemano uno sabe que no es así, que no se puede. Son varias cosas, también las molestias por la gente que viene a tirar su basura, los taladores, los mismos comerciantes que se sienten dueños, no todos, pero sí, pero lo que más enojaba pues es eso no de que vienen y marcan sus terrenos de que quieren construir.

Aquí en la asociación hay de todo eh, gente muy educada muy letrada, gente que pues le entramos con ellos porque se ve que saben y además a todos nos interesa lo mismo pues ahora sí que cuidar el bosque porque no queremos que al rato desaparezca y que nosotros nos quedemos de brazos cruzados sin hacer nada, hay que protegerlo.

Representación de Comuneros de San Lorenzo Acopilco. Los comuneros tuvieron y tienen problemas para hacer presencia en actos públicos de su incumbencia, respecto a cuestiones ambientales y agrarias, por no contar con un padrón y registro agrario, situación que ha entorpecido su defensa en el problema ocasionado por la construcción del tren interurbano y más recientemente, en el problema del proyecto hídrico, ambos explicados anteriormente. En cuanto al tren, dicho proyecto se caracterizó por múltiples irregularidades y actos de corrupción, especialmente el que se refiere a que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) adquirió de manera fraudulenta las tierras comunales de San Lorenzo Acopilco, pagando por ellas \$47,149,509.90 a Gabino Sandoval Baltazar, un particular ajeno a los comuneros de la delegación Cuajimalpa, que se ostentaba como su representante.

Cabe mencionar que, en este asunto, se reconoció que se incurrió en un ejercicio indebido de funciones y que era evidente que se violaron las garantías de legalidad y seguridad jurídica de la ciudadanía y en específico de esta comunidad que, por estos actos ilegales, enfrentó un conflicto.

Respecto al proyecto hídrico, hay varios puntos que vale la pena destacar:

1. Para aprobar la consulta indígena en Acopilco sobre la obra hidráulica, se realizó una asamblea el 29 de julio de 2019. Ahí, la alcaldía de Cuajimalpa junto con SACMEX y la Secretaría de Pueblos, Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes, se reunieron con aproximadamente 600 habitantes del pueblo originario. Y por mayoría de votos, se dio inicio al proceso de consulta.
2. En el marco de la consulta, la alcaldía y demás funcionarios, prometieron que todo se realizaría con la debida legalidad y garantizando las etapas informativas para toda población. No obstante, el representante de los comuneros, Alfredo Reyes señala: “jamás nos mostraron el proyecto ni nos informaron de qué va el proyecto integral”.
3. El 11 de octubre de 2019, se firmó el acta de aprobación del proyecto, aun cuando se registraron varias irregularidades, por lo que los comuneros promovieron un juicio de amparo indirecto 1605/2019, radicado en el juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa, responsabilizando a la alcaldía de Cuajimalpa de Morelos, a SACMEX y al gobierno de la capital de violentar el derecho a la petición, consagrado en el artículo octavo constitucional, al no dar contestación al oficio de fecha 7 de agosto de ese mismo año, en el que exponían lo ocurrido respecto a la consulta.
4. No obstante, el juez Décimo Cuarto de Distrito revocó el fallo de la suspensión definitiva el 4 de diciembre de 2019, en el juicio de amparo 1605/2019. Ello, con el siguiente argumento: “la obra no pretende privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos al pueblo originario, ni mucho menos se les está privando parcialmente, en forma temporal o definitiva, la propiedad, posesión o disfrute de los recursos acuíferos, les beneficiará en su totalidad, ya que una de las obligaciones de las autoridades y locales es proporcionar el vital líquido”.
5. Actualmente, esta representación está encabezada por el comunero electo de Acopilco, Alfredo Reyes Mejía. Sin embargo, aún no cuentan con ningún registro como tal de representación comunal. Se advierte que en el amparo ya mencionado, también se resolvió que los quejosos “se ostentan con una personalidad que no

tienen y están exhibiendo documentos con los que pretenden acreditar ser representantes del pueblo originario de San Lorenzo Acopilco, pero dicha personalidad se encuentra en contravención a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal”, lo que nos advierte que mientras no se resuelva la cuestión del registro, esta comunidad se mantendrá en un constante estado de indefensión e incertidumbre respecto a los recursos naturales del lugar y esto por supuesto, afecta al parque.

Asociación Civil Xoxoctli Altepemaitl (“aldea verde” en náhuatl). Encabezada por Óscar Zires, se ha encargado de documentar la pérdida de bosque aledaño al Parque Nacional Desierto de los Leones y al estudio de los asentamientos humanos irregulares dentro de la zona.

Esta AC, ha enviado múltiples escritos a las alcaldías de Cuajimalpa y especialmente Álvaro Obregón alertando de la gravedad de la pérdida del bosque a causa de la invasión, de la presión en los mantos acuíferos y la ineficacia de la actuación de las autoridades para cuidar el parque, manifestando en entrevista con Paola Ramos (2017) ^{xli}, reportera del Periódico Reforma que “al menos 54 hectáreas de Suelo Forestal de Conservación Especial (SFCE) permanecen ocupadas al nororiente del parque”, como consecuencia, sostienen que “esta urbanización presiona un corredor forestal de alrededor de 200 hectáreas considerado zona de influencia del Parque Nacional Desierto de los Leones”.

En 2013, propusieron la creación de un observatorio ciudadano del suelo de conservación en la Ciudad de México, lo que resulta especialmente interesante, pues plantean la necesidad de la participación de la sociedad en la resolución del conflicto, puntualizando que: “la sociedad civil organizada puede potenciar significativamente la capacidad del estado local para contener el crecimiento de la ciudad irregular sobre sus bosques periurbanos”^{xlii}.

Esta asociación está conformada por vecinos de Santa Rosa Xochiac en su mayoría, lo positivo es que, desde sus diferentes áreas de conocimiento, los que la conforman han llevado a cabo estudios muy interesantes del fenómeno de invasión del suelo de conservación de la zona y con base en ellos, se han dirigido a las autoridades para solicitar se haga algo al respecto y sobre todo, para manifestar su deseo de colaborar activamente para cuidar el

bosque, haciendo referencia a una co-gobernanza encabezada por la administración pública y la sociedad civil organizada.

Brevemente, hacen un análisis de cuál sería el papel de la sociedad y la participación ciudadana, cuyo fin, principalmente es el de lograr la conciencia colectiva, sin responsabilidad institucional, pero con una figura revestida de autoridad moral y elevada competencia técnica, encargada del monitoreo en tiempo real del fenómeno de invasión y procurando el aprovechamiento sostenible del suelo de conservación, para complementar, retroalimentar y vigilar el quehacer que de por sí ya llevan a cabo las autoridades en materia de este tipo de suelo.

No obstante se han mencionado todos los anteriores, los principales actores implicados en los conflictos socioambientales planteados son las autoridades gubernamentales y los pobladores ya que, mientras las autoridades gubernamentales defienden que el desarrollo debe estar centrado en la globalización económica orientada por una voluntad política centralizada, para estos pobladores significa ante todo una lucha contra la pobreza con miras a satisfacer sus necesidades y defender el territorio en que habitan.

Para efectos de entender a los actores gubernamentales y los aquí implicados, a continuación, se procede a su descripción.

B) Actores gubernamentales

Cuando nos referimos a actores gubernamentales, hablamos de dependencias, instituciones y organismos investidos de autoridad que están relacionadas con la Administración Pública, cuya función es gestionar asuntos relacionados con la gestión de algún o algunos asuntos de carácter e interés públicos, delegados por la sociedad de manera explícita o tácita y cuyas atribuciones se encuentran expresas en documentos, instrumentos u ordenamientos, que indican sus atribuciones, obligaciones, protocolos de actuación y delimitación de competencias.

En todos los asuntos públicos la distribución de competencias se hace con base en distintos criterios, los más populares son los propios de los asuntos jurisdiccionales: materia, grado, cuantía y territorio.

Para el análisis de este caso respecto de los conflictos socioambientales que ocurren en el Parque Nacional Desierto de los Leones y en su área circundante, la clasificación de actores gubernamentales se hará en relación con el territorio y especialmente, a las escalas de gobierno que caracterizan a una federación, como es el caso de México: 1) nivel nacional, 2) estatal que se va a equiparar a Ciudad de México y 3) municipal o local que se va a equiparar a la Demarcación Cuajimalpa.

1. A nivel nacional

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU). Entre sus facultades se incluye la realización de los planes, programas y proyectos vinculados al uso del territorio nacional para el asentamiento de comunidades rurales o urbanas, extensiones de tierra y agua dedicadas a la producción agropecuaria; las estrategias gubernamentales de vivienda, zonas metropolitanas e infraestructura; el registro de la tenencia de la tierra; mediar en las disputas de propietarios de la tierra; administrar extensiones desocupadas e improductivas que no estén bajo la propiedad pública o privada de ninguna instancia; conducir sus estrategias en función del concepto de desarrollo sostenible; y colaborar con las entidades federativas y los municipios en cuanto al Registro Público de la Propiedad se refiere.

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). A esta Secretaría le corresponde fomentar la restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales y bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable.

Comisión Natural de Áreas Protegidas (CONANP). Contribuye a la preservación y sustentabilidad de ecosistemas y ambientes naturales, representativos de la diversidad biológica de México, mediante la planeación, gestión y administración efectiva, equitativa, honesta y transparente del sistema mexicano de Áreas Naturales Protegidas^{xliv}.

Gestiona el programa PROCODES, que tiene como objetivo promover que las mujeres y los hombres que habitan las Áreas Naturales Protegidas y sus zonas de influencia, aprovechen los recursos naturales y la biodiversidad de forma sustentable para el desarrollo social^{xliv}, y del que son beneficiarios algunos habitantes de las zonas cercanas al parque.

Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO). Tiene la misión de promover, coordinar, apoyar y realizar actividades dirigidas al conocimiento de la diversidad biológica, así como a su conservación y uso sustentable para beneficio de la sociedad.

Entre las funciones principales de la CONABIO están instrumentar y operar el Sistema Nacional de Información sobre Biodiversidad (SNIB), como establece el artículo 80, fracción V, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para brindar datos, información y asesoría a diversos usuarios, así como instrumentar las redes de información nacionales y mundiales sobre biodiversidad; dar cumplimiento a aquellos compromisos internacionales en materia de biodiversidad adquiridos por México que le sean asignados, y llevar a cabo acciones orientadas a la conservación y uso sustentable de la biodiversidad de México^{xliv}.

Instituto Nacional de Suelo Sustentable (INSUS). Es un organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo Federal, de carácter técnico y social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyos objetos principales son:

Planear, diseñar, dirigir, promover, convenir y ejecutar programas, proyectos estrategias, acciones, obras e inversiones relativas a la gestión y regularización del suelo, con criterios de desarrollo territorial, planificado y sustentable de acuerdo con los ejes sustantivos que se desprenden de los programas, documentos e instrumentos normativos que contienen y regulan la política del sector^{xlvi}.

Sustituyó a la CORETT en 2016, y actualmente, su mayor contribución en el tema de investigación de esta tesis es la expedición de la Política Nacional de Suelo en el año 2020.

Registro Agrario Nacional (RAN). Es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, que se encarga del control de la tenencia de la tierra ejidal y comunal, y de brindar la seguridad jurídica documental, derivada de la aplicación de la Ley Agraria.

Su misión es brindar certeza jurídica a la propiedad social de comunidades y ejidos mediante el registro de actos jurídicos, el resguardo documental y la asistencia técnica y

catastral, a fin de contribuir al ordenamiento territorial y a la justicia social con igualdad de género^{xlvi}.

Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Por ser el tribunal de lo contencioso administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, encargado de dirimir las controversias jurídicas que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares.

Tribunales Agrarios. Su misión es impartir justicia agraria para garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra comunal, ejidal y en la pequeña propiedad, así como los derechos de los campesinos. En este caso, han tenido un papel crucial, pues existen muchos juicios en torno a la propiedad de la tierra y defensa de bienes comunales que se han radicado en ellos.

2. A nivel entidad

Tratándose de la ordenación ecológica del territorio general, los estados y los municipios pueden participar en las consultas y emitir sus recomendaciones; y los tres niveles pueden autorizar la realización de obras o actividades dentro de áreas naturales protegidas o administrar éstas, según les competan.

En materia fiscal los tres niveles pueden crear instrumentos económicos para inducir conductas respetuosas con el medio ambiente en materia de política urbana. En segundo lugar, están las competencias derivadas de la legislación urbana, y que tienen que ver con la consideración del suelo como sustrato de actividades productivas y de asentamiento de núcleos de población. Se establecen en éstas las autoridades en materia de desarrollo urbano donde los municipios desempeñan funciones urbanísticas importantes.

También están las competencias derivadas de diversas legislaciones como la agraria, civil, mercantil o las de protección de bienes específicos.

Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI). Es la dependencia encargada de diseñar, coordinar y aplicar la política urbana de la Ciudad de México. La planeación urbana de la Ciudad incluye orientación de su crecimiento, recuperación de espacios públicos, reactivación de zonas en desuso, protección y conservación del paisaje urbano y promoción de la construcción de vivienda social autosustentable.

Entre los ejes que guían el quehacer de la Secretaría está el mejoramiento de la movilidad, crecimiento autosustentable -que no se extienda a las áreas de conservación-, aprovechamiento al máximo del suelo urbano, productividad, equidad y acceso universal^{xlvi}.

Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA). A través de la Dirección de Áreas Naturales Protegidas y Áreas de Valor Ambiental, tiene la función de planear la preservación de los servicios ambientales que éstos generan, mediante programas de manejo, protección, conservación y restauración de las Áreas Naturales Protegidas y de las Áreas de Valor Ambiental de la Ciudad de México.

Sus funciones básicas son: planear, formular, coordinar y supervisar la ejecución de las actividades de los programas de manejo, con el propósito de mantener, conservar e incrementar los servicios ambientales que generan.

También lo son vigilar el cumplimiento de la ejecución del Plan Rector de las Áreas Naturales Protegidas y de las Áreas de Valor Ambiental de la Ciudad de México y la administración del sistema local de Áreas Naturales Protegidas de la Ciudad de México, con la intención de beneficiar a los habitantes de la Ciudad de México y conservar su biodiversidad.

Y, establecer las actividades que permitan mantener los servicios ambientales de las Áreas Naturales Protegidas y de las Áreas de Valor Ambiental, con la finalidad que los habitantes de la Ciudad de México se beneficien con sus servicios, así como coordinar la evaluación y seguimiento en el cumplimiento de los programas de manejo de las Áreas Naturales Protegidas y de las Áreas de Valor Ambiental de la Ciudad de México con el fin de verificar el impacto en los ecosistemas y la biodiversidad en beneficio de los habitantes de la Ciudad de México^{lix}.

Secretaría de Seguridad Ciudadana (SSC). Su función principal es preservar y proteger el orden público, la integridad personal y los bienes de toda la población de la Ciudad de México, ejercitando acciones de participación ciudadana, profesionalización de las instituciones policiales y óptima aplicación de la tecnología en el otorgamiento del

servicio de seguridad pública, que contribuyan a prevenir la comisión de delitos, en coordinación con los niveles de Gobierno.

Entre sus atribuciones y aplicable al tema, está la de realizar en el ámbito territorial y material del Distrito Federal, las acciones dirigidas a salvaguardar la integridad y patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos e infracciones a las disposiciones gubernativas y de policía, así como a preservar las libertades, el orden y la paz públicosl.

En este caso, la incidencia directa es de la Policía Ambiental de la Secretaría de Seguridad Ciudadana (SSC) de la Ciudad de México, fue reestructurada en el 2019 y está dentro de la Unidad Táctica de Apoyo a la Población (UTAP).

Este agrupamiento cuenta con 402 uniformados, así como con un helicóptero que sobrevuela nueve alcaldías del sur y poniente de la Ciudad de México, donde se localiza la zona de reserva ecológica. Se encarga de vigilar toda la zona agrestes y boscosas, con el objetivo de evitar invasiones, tala clandestina, y el uso de estas áreas como tiradero de basurali.

Fiscalía Especializada en Delitos Ambientales y Protección Urbana (FEDAPUR). Atiende las denuncias por delitos contra el ambiente, mismos que se encuentran previstos en el Código Penal de la Ciudad de México, en este caso, específicamente en los artículos 343 y 343 Bis, que se refieren al suelo de conservación, específicamente a las multas y pena de prisión que se impondrá a quien ocupe ilícitamente o invada un área natural protegida o área de valor ambiental, y a quien ilícitamente realice el cambio del uso de suelo en una de estas áreas o suelo de conservación.

Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial (PAOT). La Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México es un organismo público descentralizado de la Administración Pública. Su objeto es la defensa de los derechos de los habitantes de la Ciudad de México a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar, por medio de la promoción y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial.

La PAOT tiene múltiples atribuciones en materia de ordenamiento territorial, en síntesis, recibe y atiende denuncias, interpone demandas, conoce e investiga sobre actos

presuntamente delictivos, violatorios o de incumplimiento, realiza visitas de verificación, hace requerimientos a otras autoridades, realiza actos de vigilancia, aporta dictámenes técnicos o estudios de investigación, impone medidas cautelares, precautorias, correctivas o de sanción.

También puede solicitar revocaciones y cancelaciones de licencias, autorizaciones y registros que contravengan las disposiciones en materia ambiental y ordenamiento territorial, emite sugerencias a la Asamblea Legislativa y autoridades jurisdiccionales, emite recomendaciones a dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal, formula y valida dictámenes técnicos y periciales de daños ambientales, restauración y compensación, informa, orienta y asesora a la población, entre otras.

Por todo lo anterior, la PAOT tiene un papel crucial e importantísimo dentro de la problemática socioambiental existente.

Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México. La función del Tribunal consiste en administrar justicia, conociendo y resolviendo las controversias que se suscitan entre las personas físicas y morales y las autoridades de la Administración Pública y Paraestatal del Distrito Federal; con lo que se actualiza la garantía de tutela jurisdiccional. Este tribunal conoce del instrumento jurídico denominado acción pública que se refiere a las inconformidades derivadas de los cambios de uso de suelo o contravenciones a la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) y su reglamento.

3. A nivel local.

Alcaldías de Cuajimalpa y de Álvaro Obregón. Los municipios tienen entre sus facultades las de elaboración, ejecución, control, modificación, actualización y evaluación de planes y programas, En materia de conservación y restauración de las tierras formulan, aprueban y administran la zonificación y el control de los usos de suelo derivados de sus planes de desarrollo urbano, lo que de manera directa impacta en el suelo de conservación.

Las alcaldías tienen un papel esencial en el conflicto, pues son las primeras en conocer de las problemáticas que atañen a su demarcación territorial, en su estructura social y económica. Por lo tanto, deben ocuparse de las prácticas de manejo, uso y conservación adecuadas que no pongan en riesgo la salud ni el bienestar de los habitantes de su

demarcación y de las generaciones futuras y en fomentar la educación ambiental y conciencia colectiva de la importancia de este tipo de suelo.

Concejo. Es un Órgano Colegiado del gobierno de cada Alcaldía, cuyas funciones son avalar los proyectos de gobierno del alcalde, vigilar y supervisar los trabajos en la alcaldía y revisar los proyectos dentro de la alcaldía, referente a obras, cambios de uso de suelo y presupuestos.

Es un hecho que los diversos actores tienen intereses contrapuestos. Para las instituciones el objetivo principal es, por lo menos en el discurso, la planificación territorial y la conservación de las reservas ecológicas.

En este caso, son conflictos de interés público que requieren un tratamiento cuidadoso, por parte del Estado, ya que la dirección de sus decisiones en torno al conflicto (políticas de prevención, formas de intervención y mecanismos de confrontación), impactan de manera positiva o negativa en el orden público.

Es importante mencionar que, como parte de los conflictos, el Estado tiene un carácter dual simultáneo porque a la par que desarrolla una misión política y una económica (por ser un actor institucional que produce normas jurídicas), desarrolla un papel como actor económico que ejerce una actividad lucrativa mediante las empresas públicas.

Por lo tanto, debe considerarse que más allá de la continuidad de las economías territoriales y las oportunidades de crecimiento económico, están en juego el equilibrio del medio ambiente local, la calidad de vida y la salud de la población y los sistemas de vida existentes, así como la oposición de diferentes concepciones de la naturaleza y de bienestar, además de la forma en que se relacionan y organizan entre sí los diferentes actores involucrados.

Los propietarios (dígase de pueblos originarios y ejidatarios), aspiran al desarrollo de las poblaciones que habitan en torno a las ANP periurbanas, lo que incluye el continuar con sus actividades productivas tradicionales y la protección de los recursos naturales que se encuentran dentro del parque, especialmente el agua, cuyos problemas relacionados con su calidad y cantidad se han detonado en los últimos años.

Por su parte, las organizaciones no gubernamentales (ONG) interesadas en la conservación exigen a las instituciones gubernamentales el apego a la declaratoria con el fin de evitar el cambio de uso de suelo, así como la persecución de delitos ambientales y su debida sanción para evita la impunidad.

Los usuarios externos como turistas y población flotante al parque demanda espacios para actividades deportivas, recreativas y de turismo ecológico.

En general, todo esto impide la homogeneidad de intereses entre los propietarios y los actores sociales interesados.

En este caso, los conflictos socioambientales son porque existe una pugna entre actores: comuneros, ejidatarios, autoridades gubernamentales competentes, encargados del parque, habitantes de las áreas cercanas, población flotante, comerciantes, invasores, empresarios, taladores, entre otros en el área circundante al Parque Nacional Desierto de los Leones y en el mismo parque.

Este parque, es un Área Natural Protegida que proporciona servicios ambientales⁶, mismos que benefician a parte de la ciudad de México asimismo, es un lugar de recreación para las familias, un destino turístico, la fuente de subsistencia de varias personas que se dedican al comercio dentro del lugar, y de quienes talan árboles para vender su madera.

Los conflictos no sólo han suscitado un determinado impacto ambiental negativo entre los actores de una localidad, también han impactado en los intereses económicos y temas relativos a la salud y calidad de vida.

Aquí, se contraponen los intereses por los conflictos provocados por actividades productivas que afectan a una comunidad y al medio ambiente local.

También existen problemas de carácter estructural que son causados por la relación entre autoridades e individuos. Se caracterizan porque los responsables del conflicto o los

⁶ Mejoran la salud, la economía y la calidad de vida de las personas. Un servicio ecosistémico deriva de las funciones propias de los ecosistemas. Se clasifican en: servicios de abastecimiento, regulación, de apoyo y culturales.

agravantes factores externos a los grupos involucrados son una limitación de autoridad, falta de recursos financieros o recursos humanos, limitaciones geográficas, falta de tiempo, y las estructuras de organización de las autoridades locales, estatales y federales, así como la corrupción y la alianza desleal entre actores con una injerencia más alta en el poder de toma de decisiones dentro del conflicto.

Esto se refleja en el abordaje que han tenido los conflictos socioambientales y cómo se han complicado por la falta de comunicación y toma de decisiones, sobre todo en torno a la gestión de los recursos naturales que provienen del Parque y que son aprovechados en primer momento por los pobladores, pero también por otros actores y sobre todo, explotados cuando se realizan megaproyectos a su alrededor.

Para las autoridades a las que corresponde la administración y vigilancia del Parque Nacional Desierto de los Leones, es un área de especial cuidado, ya que se han suscitado problemáticas en torno a su ocupación, a su aprovechamiento e incluso a su propiedad.

Es preciso apuntar que de todos los conflictos socioambientales que se suscitan en un territorio específico, sólo uno de ellos es el que representa el choque centralii. Por lo tanto, identificar el conflicto central e incidir en su manejo, permite superar consecuentemente los efectos secundarios del mismo.

Este manejo, en todo momento debe procurar que se difumine la creencia de que el bienestar de los otros actores es sinónimo de reducción del bienestar propio, de procurar el reconocimiento de necesidades de los demás actores e inclusive llegar a un acuerdo de priorización bajo una metodología basada en la ponderación de necesidades, impacto en la población y medio ambiente y por supuesto, una visión cimentada en el respeto a los derechos humanos.

Frecuentemente, los participantes de un conflicto exigen a los otros renunciar a sus intereses, a fin de imponer los propios. Alfonso Martínez (1997) explica que, la razón del conflicto puede ser, entonces, tanto de naturaleza sustancial (dinero, tiempo, recursos) como de procedimiento (¿cómo se resolverá el conflicto?) o psicológica (percepción de confianza, honestidad, respeto)liii y que, una condición para la solución de este tipo de conflictos es que

la solución satisfaga una proporción suficiente de los intereses de todos los participantes en estas tres áreas.

Según Eduard Vinyamata (1999), los conflictos tienen 5 diferentes etapas:

1. Cooperación
2. Indiferencia.
3. Competencia
4. Tensión en aumento
5. Conflicto

Figura 7. Etapas del conflicto. Fuente: Teoría del Conflicto, de Eduard Vinyamanta 1999.



Cuando la tensión va en aumento y sucede el conflicto, en el que se confrontan intereses, valores, proyectos y opiniones respecto de una situación en concreto, el conflicto se agudiza y entra en crisis. Es en donde se manifiesta el uso de la fuerza ya sea física, verbal o de cualquier otra índole y la polarización entre actores alcanza su nivel máximo. Aún con

ello, este punto álgido puede dar pauta a las negociaciones y la búsqueda de una solución pronta si el conflicto se maneja de una forma adecuada y, entonces, aunque la solución no sea definitiva, puede disminuir la tensión entre los actores a partir de acuerdos que necesariamente deben favorecer a la mayoría de los involucrados.

Ya que los conflictos socioambientales se han presentado desde hace muchos años y, especialmente tuvieron momentos críticos en los años noventa del siglo XX, Fisher (1981)^{liv}, propuso una teoría del manejo del conflicto sustentada en el concepto de ganar-ganar, que implica una negociación en la que se generan las condiciones necesarias para que todas las partes involucradas ganen de alguna manera.

Lederach (1986)^{lv} propuso una teoría de transformación del conflicto que involucra la concepción del balanceo de poder y los cambios sociales sustanciales hacia una cultura de paz. Más adelante, Burton (1990)^{lvi} agrega a esta teoría que la resolución de conflictos, puede tener un carácter preventivo si se promueven los espacios de concertación indagando las causas estructurales de los conflictos.

Cabe mencionar que estas teorías no fueron diseñadas específicamente para el manejo de conflictos ambientales, sino a todos aquellos de carácter social.

Carlos Crespo (2005:127)^{lvii}, señala que el primer paso para manejar un conflicto es reconocer su existencia y buscar alternativas viables y sustentables para mitigarlos. Cita a Alain Touraine y sus tres pilares de la democracia, a saber, 1) que los conflictos requieren necesariamente transformaciones estructurales en las cuales, a través de espacios de efectiva participación política ciudadana, 2) el respeto a los derechos fundamentales y 3) la voluntad decidida de los gobernantes.

De esta manera, se puede dar paso a negociaciones reales y a soluciones de fondo y duraderas en el tiempo que no signifiquen únicamente una intermitencia o un antídoto pasajero que después pueda colapsar y potenciar el conflicto.

Gustavo Wilches por su parte, señala que los conflictos también suelen resolverse a través de las acciones emergentes en las que cada uno como ciudadano, funcionario o miembro de una institución social específica (familia, organización social, etc.) contribuya a

desarrollar acciones que den cuenta del manejo y resolución pacífica de los conflictos, deslegitimando en todo momento las acciones violentas como forma para dirimir los mismos.

Sin embargo, esta visión actualmente es criticada por ser menos efectiva de manera individual que la mediación o imposición de medidas coercitivas en virtud de que depende del juicio de cada actor, lo que no aporta a la comunicación efectiva, a la búsqueda de soluciones aceptables para todos, a la confianza y legitimación entre las partes involucradas, ni implica la adopción de acuerdos vinculantes.

No obstante, es un complemento de mucha ayuda que puede producir cambios estructurales y para mantener el control sobre el conjunto de cuestiones a resolver que configuran el conflicto socioambiental.

En caso de los conflictos socioambientales, determinar su configuración es establecer quiénes son los actores confrontados, cuáles son sus posturas, de qué medios se han valido para confrontarse, en qué etapa se encuentra cada conflicto y conocer su historia, cómo se ha manejado entre actores y a nivel gubernamental, cuáles han sido sus impactos, qué soluciones viables y prontas se identifican y en qué se sustentan y evaluar sus posibles consecuencias.

De los conflictos socioambientales que ya se han descrito, se concluye que el más relevante es el relacionado con la gestión del agua dulce proveniente de los yacimientos que se ubican dentro del Parque Nacional Desierto de los Leones.

En este conflicto, en voz de gente de la comunidad de San Mateo Tlaltenango y San Lorenzo Acopilco, así como de los medios de comunicación, domina el irrespeto desde las instituciones hacia las identidades culturales colectivas constituidas como pueblos originarios que han tenido que movilizarse para hacer valer sus posiciones respecto a los proyectos relacionados con la gestión del agua.

En palabras de una entrevistada, Candelaria Peñaloza Acosta de 56 años, “Cuajimalpa no tiene un abastecimiento adecuado de agua, uno por el sistema de distribución y enseguida porque no hay manera en que podamos llegar a acuerdos con las autoridades. En serio. Quieren imponernos y darnos atole con el dedo. Aquí no falta agua, falta infraestructura, pero no estamos dispuestos a entregar nuestra agua como quieren para que se dé a toda la ciudad y al final nosotros sigamos en las mismas”.

Cuando se le cuestionó por qué no se llegan a acuerdos, respondió “mira, hay muchos matices aquí, aunque parezca broma. Hay tanta riqueza como pobreza y estamos justo del lado de los pobres. Aquí como sabes, se reemplazaron los basureros por empresas y oficinas y muchas de ellas hasta globales. Para todas las intervenciones se pide opiniones a los otros, no a nosotros que siempre tenemos que defender a capa y espada nuestro territorio, nuestras tradiciones, nuestra agua y no debería ser, no deberíamos sentirnos amenazados a cada rato”.

En explicación de varios entrevistados, el movimiento de resistencia se ha dado a través de las asambleas comunitarias que se reúnen con autoridades de la Ciudad de México y las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa en las que expresan su oposición a las obras de captación de las aguas de sus manantiales. Y no sólo se trataba de reuniones, también mostraban su descontento posteriormente cuando aún con la oposición se llevaban a cabo las obras, esto a través del bloqueo de calles, expulsión de técnicos que iban a trabajar, enfrentamientos violentos contra las fuerzas de seguridad pública que resguardaban estas obras.

“Para nosotros, el conflicto más importante es el del agua definitivamente, aunque también la tala y es que no son problemas de apenas, son desde hace muchos años” dicen los señores Nemorio Salgado Gutiérrez y Fidel Reyes Torres.

Los entrevistados narran que todo comenzó desde que los monjes carmelitas abandonaron el convento. Durante la independencia, el parque fue utilizado como cuartel militar y ahí se estableció una fábrica de cerámica que explotó de manera considerable el bosque para obtener madera para sus calderas.

En cuanto al agua, no solamente era utilizada por la gente que vivía cerca del parque, también era usada por pueblos cercanos como Santa Fe, Cuajimalpa, Mixcoac y Tacubaya, quienes no tenían titularidad sobre el agua, pero tampoco existía impedimento para que lo aprovecharan y, en ese entonces considerando que el agua se concebía un recurso inagotable. Únicamente estaba la restricción de verter sustancias que perjudicaran el consumo del agua. El agua del acueducto “agua delgada”, no solamente era utilizada por los pueblos, también por las haciendas y molinos de las cercanías.

“Pero todo por servir se acaba, el guardabosques de ese entonces, le estamos hablando de por ahí de 1870, comunicó que el cauce del agua estaba disminuyendo y eso se debía a que talaban sin parar los árboles y que usaban el agua a diestra y siniestra, además la gente se quejaba porque primero usaban el agua los hacendados y ya lo que sobraba era para la comunidad”, afirma don Nemorio.

Según datos históricos, en 1876, Miguel Lerdo de Tejada, presidente de México, declaró los montes del desierto zona de reserva forestal y ordenó que se impidiera el uso del agua por parte de las haciendas y ranchos antes de llegar a la capital y recurrió al uso de la fuerza pública para que el agua no fuera interceptada por nadie. Lo anterior derivó en juicios demandando indemnizaciones por pérdida de cosecha y ganados.

María Eugenia Claps (2011)^{lviii}, en su libro Usos y abusos de los recursos naturales: un estudio de caso en México de la Ilustración a la Revolución menciona que a pesar de lo dispuesto por la legislación continuaron las denuncias por la tala de árboles. Sobre todo, a partir de 1881, año en que la Dirección de Aguas del Ayuntamiento anunciaba que desde el 24 de mayo se había dado inicio a la tala de árboles en el desierto para venderlos al ferrocarril.

A partir de entonces, inmediatamente se envió a una nueva comisión para que estudiara el estado del bosque, y aunque dicha comisión declaró que en general el estado del bosque era bueno, se hacía necesario que “como medida preventiva, todos los años (el ayuntamiento) destinara parte de su presupuesto a la conservación y plantío de árboles en los montes donde se localizaban los manantiales de agua potable”. Es decir, dentro del parque y en los parajes cercanos.

A finales de 1886, por Real Cédula, el ayuntamiento de la ciudad había obtenido las aguas de los manantiales del desierto para su consumo y el derecho a cuidar de su integridad y, por tanto, de la del bosque.

En este tiempo, también de acuerdo con el relato de Claps^{lix}, el ayuntamiento operó con un sentido de conservación por medio del cual se pretendía el cuidado de los recursos para asegurarse el abastecimiento, y aunque la utilidad pública siguió siendo el tema dominante, se introdujeron elementos nuevos como el del equilibrio (puesto que se asoció el bienestar de la masa arbórea para asegurar el recurso hídrico) y la reforestación.

El problema de la disminución de los caudales de agua seguía siendo un problema bastante sonado y de preocupación. Se reconocía la importancia de los árboles para la retención del recurso hídrico. De esta manera, se había reglamentado que, por cada árbol talado, se debían sembrar 4 y luego se aumentó el número a 10 por los índices tan bajos de sobrevivencia de los árboles plantados.

Desde entonces y hasta 1917, año en que fue decretado parque nacional el Bosque Desierto de los Leones, se detonaron acciones del gobierno para preservar los principales acuíferos para uso doméstico, industrial o hidroeléctrico y también para la conservación de áreas forestales.

En los años venideros, como efectos del desarrollo industrial y el crecimiento urbano, la visión utilitarista de la naturaleza, cambio por un pensamiento conservacionista que es visible en toda la legislación nacional e internacional y que invita a la concientización de la importancia de los recursos naturales y de su sostenibilidad, especialmente del agua.

La preocupación genuina de la población por la conservación del agua y por evitar su contaminación se mantuvo latente, de igual manera la de los guardabosques y grupos que se unieron para reclamar su protección, como fue el caso de la entonces Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, que múltiples ocasiones manifestó su descontento con la explotación del bosque y de sus aguas y de hecho, realizó estudios técnico-ambientales del caso.

Pese a ello, en la práctica es visible que este proteccionismo no ha sido aplicado efectivamente y que las leyes se dejan de cumplir con bastante frecuencia.

Siguiendo el relato de lo sucedido desde mediados del siglo XX y lo que va del siglo XXI, el entrevistado Fidel refirió que “Cuajimalpa ha sufrido el desabasto de agua por falta de mantenimiento a la red hidráulica, desde 1950 que se comenzaron a establecer asentamientos en esta parte de la ciudad y además del desabasto, por la misma falta de infraestructura, las aguas residuales se iban por las barrancas, actualmente con el drenaje este problema ya está muy reducido, como al 5% aunque no erradicado por completo y en gran parte también se debe a otras técnica como la construcción de fosas sépticas”.

El drenaje en la delegación de Cuajimalpa se introdujo desde la década de los años sesenta del siglo XX.

Pero el desarrollo urbano, instalación de servicios públicos y construcción de obras viales ha afectado también la disponibilidad de agua dentro de Cuajimalpa y las construcciones de desarrollos inmobiliarios grandes ubicadas en los límites de San Mateo Tlaltenango han terminado con las barrancas y con la posibilidad de bajada del agua para dar paso a la recarga de los mantos freáticos que, como ya se ha mencionado, incluso se trata de aguas provenientes del Parque Nacional Desierto de los Leones.

El entrevistado Pascual Martínez Calixto relató “Yo recuerdo que por ahí de 2003 empezaron a construirse muchos edificios por aquí, sobre todo por Lomas de Chamizal que está en Cuajimalpa y precisamente a esa zona se le priorizó en agua sobre nosotros, pero mire, lo que le platicábamos de la tubería, apenas el año pasado octubre de 2021 hubo un deslizamiento de tierra por una fuga de agua potable que provocó que se cayera una barda.”

Sobre esta lógica, el entrevistado manifestó que precisamente por estas fugas es que entiende la posición de la comunidad de San Lorenzo Acopilco de no querer que se entube su agua.

Incluso, el Sistema de Aguas de la Ciudad, en 2012 reportó que 40% del agua se desperdiciaba en fugas dentro de la red hidráulica y gran parte de la oposición de la gente de San Lorenzo Acopilco para que se direcciona el agua de los manantiales que les surten de agua (algunos ubicados dentro del Parque Nacional Desierto de los Leones) es precisamente el conocimiento de que no sólo los abastecerá a ellos, sino que ahora abastecerá a cientos de miles de personas y que gran parte de esa agua será desperdiciada.

De confrontaciones entre actores por recursos hídricos, tenemos varios casos:

1. Confrontamiento entre la comunidad de San Mateo Tlaltenango y el Sistema de Aguas. La frecuencia y complejidad de los conflictos por agua en San Mateo Tlaltenango aumentó significativamente a partir de 2007, cuando se creó la Comisión de Aguas por el entonces jefe delegacional, misma que operaba sin ninguna autorización y dotaba de agua a los asentamientos irregulares ahí establecidos, situación que molestaba a los vecinos porque “era ya un descaro de violación de leyes ambientales, permisión de tala de árboles y construcción de casas en asentamientos irregulares”.

2. Confrontamiento entre la comunidad de San Lorenzo Acopilco y autoridades locales que tuvo lugar en agosto de 2019, cuando estaba por llegar a su fin la tercera etapa de obras para conectar el Sistema Cutzamala al tanque principal de la comunidad por no haber consulta pública previa y porque existían mal entendidos y especulaciones respecto a que el agua de San Lorenzo Acopilco sería dirigida a Santa Fe.

3. Confrontamiento entre la Representación de la Comisión del Agua de Santa Rosa Xochiac y autoridades de la alcaldía Álvaro Obregón por el ingreso de la comunidad en el Sistema Cutzamala, sus diferencias para relacionarse por la coexistencia de formas políticas, por un lado, las modernas a través de ejercicios de participación ciudadana y las tradicionales que responden a usos y costumbres.

La red de abastecimiento de agua entubada está alimentada por los manantiales del Desierto de los Leones y La Capilla, cuya distribución se realiza a través de bombas eléctricas que dirigen el agua hacia los tanques de almacenamiento. El conflicto es similar al de San Lorenzo Acopilco, a cambio de obtener agua durante la época de estiaje, la conexión al Sistema Cutzamala implica que el agua de sus manantiales se destinará a la red que cubre dicho sistema.

4. Confrontamiento entre pobladores de San Lorenzo Acopilco, San Mateo Tlaltenango y El Contadero para exigir a Claudia Sheinbaum se resuelva el desabasto de agua y que se lleve a cabo el seguimiento a grandes inmobiliarias que han construido cerca de la zona y que dentro de su plan de mitigación se comprometieron a realizar obras hidráulicas y no lo han hecho, suscitado el 26 de febrero de 2022^{lx}.

Y en todos los casos relacionados con el agua, los involucrados son actores gubernamentales y no gubernamentales en los que impera la falta de acuerdos y la imposición de medidas autoritarias.

Los costos de los conflictos socioambientales en general, son sociales, económicos, medioambientales, sanitarios y pese a que no ocurren dentro del Parque Nacional Desierto de los Leones, ocurren en su zona circundante, pero no sólo eso, se relacionan directamente con el agua que emana del Bosque de Agua y del propio Parque, lo que significa un detrimento para el equilibrio ecológico que se pretende lograr a través de la legislación aplicable al cuidado de Áreas Naturales Protegidas, incluido el Plan de Manejo que únicamente se enfoca al área del parque.

Después de la revisión de los conflictos socioambientales, se procede a un análisis de la legislación aplicable dentro de los tres niveles de gobierno.

Capítulo III. Análisis de la incidencia del marco regulatorio en paralelo con los conflictos ambientales existentes en el área de estudio

El análisis que se expresa a continuación es producto del proceso reflexivo de la normativa en relación con los conflictos socioambientales registrados dentro del Parque Nacional Desierto de los Leones y su área circundante, zona de estudio elegida por la tesista para el desarrollo de esta investigación.

Es parte fundamental de ésta Idónea Comunicación de Resultados porque -una crítica del papel que juega el marco regulatorio en la configuración de estos conflictos socioambientales que se han analizado- requiere la identificación de las actuales deficiencias en aras de ampliar la protección al suelo de conservación, sus áreas circundantes y los intereses de los actores involucrados en los conflictos bajo una perspectiva integral.

Una perspectiva integral que prioriza los derechos humanos y no sólo eso, lleva a cabo una ponderación de estos a través de criterios de mayor número de beneficiarios y priorización del interés social a la par que descubre problemas estructurales de carácter económico que es preciso apuntar para trabajar en su tratamiento.

Con este análisis se pretende atenuar las profundas desventajas sociales que se presentan, promover la participación efectiva, con igualdad de oportunidades en el ámbito civil, político, económico, social, cultural, ambiental y urbano.

¿Cómo? Destacando las inconsistencias, vacíos legales, ambigüedades y regulaciones múltiples sobre un mismo aspecto en aras de propiciar una revisión obligatoria del extenso marco regulatorio que rige a la zona de estudio paralelo a las prácticas, para, primeramente adecuar el sistema de protección local y así sucesivamente, priorizando en todo momento una plena inclusión actoral que implica un proceso de cumplimiento regulatorio gubernamental consistente en no limitar la actividad del Estado a la emisión de normas de carácter orientador.

Más bien ampliarla a establecer un sistema desarrollador, que implementa mecanismos, que evalúa procesos sociales y ciudadanos, que vigila el cumplimiento eficaz

de su contenido y lleva un constante proceso de mejora y se mantiene vigente para suplir deficiencias teóricas de aplicación limitada, inoperante u oscura.

La explicación a lo anterior se refiere al indicativo que generalmente tienen los ordenamientos jurídicos, instrumentos de planeación y lineamientos, del principio consistente en que los poderes públicos deben adoptar medidas legislativas, administrativas, judiciales, económicas y las que sean necesarias, de acuerdo con el grado de desarrollo democrático, social y económico a fin de lograr progresivamente la plena efectividad del objetivo que persigue cada uno de ellos.

En realidad, la adopción de los preceptos normativos que se incluyen en todo el marco regulatorio no es supervisada, no es obligatoria y lo más serio es que no hay rigor ya que la legislación no es evaluada conforme a su operatividad que entonces se convierte en letra muerta, puramente enunciativa.

En este análisis veremos que la redacción de preceptos normativos, adopta un sentido “abierto” que busca no limitar ni menoscabar derechos, pero que peca de incierto, confuso e indeterminado porque más allá de propiciar una protección más amplia se vuelve inconsistente y problemático en virtud de que al momento en que dos o más actores en un conflicto interpretan dicha ambigüedad según les conviene, pueden esgrimir argumentos y posiciones que además pueden ser igualmente válidas, apegadas a derecho y legítimas, lo que deriva en un conflicto en el que necesariamente se debe adoptar una solución.

Y aquí, conforme a todo el desarrollo de los conflictos socioambientales que hemos descrito es notoria en la mayoría de los casos su judicialización. Es pues, en donde el paradigma del conflicto pasa a ser el sentido de su resolución, que queda a discreción de quien tiene en sus manos el poder de tomar decisiones (llámese juzgador, autoridad o mediador) y que puede basarse en sus simpatías o en su propia interpretación de las disposiciones normativas con que fundamente su resolución.

Ahí, la gravedad es que pueden no dar una dimensión completa del conflicto, no priorizar el interés social, generar más conflictos en virtud del sentido abierto que se ha descrito y continuar perpetuando confrontamientos que llevan gestándose desde hace décadas y sobre las que no hay soluciones definitivas.

Un análisis de prácticas es fundamental para evaluar el contenido normativo en función de lo que acontece.

Regular escenarios ciertos, reales que han superado la lógica de las reglas, que se han vuelto complejos por su configuración y entramado actoral es mucho más funcional que prever únicamente posible escenarios o escenarios aislados porque es una forma de atacar directamente los conflictos que se presentan y avanzar en materia de protección ambiental tan necesaria actualmente.

Para determinar de qué carecía el marco regulatorio, la tesista analizó los aspectos relacionados con la garantía de la preservación, conservación y mejoramiento de las Áreas Naturales Protegidas, su reconocimiento en la lucha de la mitigación del cambio climático, la relación entre las cuestiones urbanas y ambientales, la garantía de la participación ciudadana, los mecanismos de intercambio de información interinstitucional, así como los de coordinación y cooperación, la precisión en la redacción de sus preceptos, así como su vigencia y operatividad conforme a los problemas que conforman los conflictos socioambientales descritos.

Es decir, los problemas de introducción de flora y fauna ajena, la falta de coordinación institucional, la existencia de acusaciones de inactividad y actos de corrupción por parte de autoridades, inseguridad dentro del parque (actos de vandalismo, asaltos, violaciones), existencia de Asentamientos Humanos Irregulares, incendios forestales provocados, robo de recursos bióticos, tala inmoderada para venta de maderas, incertidumbre por la propiedad del parque, establecimientos comerciales y turismo irresponsable y la reducción del presupuesto para el manejo de Áreas Naturales Protegidas.

A continuación, se presenta un análisis que va de los ordenamientos nacionales a los locales, en los que se retoman partes de los conflictos socioambientales ya descritos, fragmentos de entrevistas realizadas por la tesista y observaciones y argumentos que tienden a dilucidar por qué el marco normativo aplicable a la zona de estudio es ineficaz para regular los conflictos socioambientales que se suscitan.

3.1 Análisis de Ordenamientos Nacionales

3.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A pesar de que se ha comprobado que la salud humana está estrechamente relacionada con la calidad de los factores medioambientales, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, carece de una vinculación entre el derecho a la salud y el derecho al medio ambiente sano.

Esto impacta de manera negativa dentro de la zona de estudio en virtud de que los megaproyectos y obras que se registran dentro del área que rodea al área circundante al Parque Nacional Desierto de los Leones priorizan los intereses económicos que implican a pesar de que su puesta en marcha altere los ecosistemas y esto repercuta también en el mismo parque.

Esta alteración de ecosistemas produce en primer lugar, contaminación de suelos, agua, aire que impactan en la salud pública, especialmente si el agua se utiliza para consumo humano o para riego de cultivos que finalmente se consumen por personas o animales, lo que ocasiona la aparición de enfermedades o padecimientos, especialmente respiratorios y estomacales.

Tal es el caso de Cuajimalpa, delegación cuyo suelo en porcentajes es 20% urbano y 80% destinado para reserva ecológica. Aquí se pretenden desarrollar cinco proyectos inmobiliarios para construir más de mil viviendas, lo que definitivamente impactará negativamente al medio ambiente y, además hará uso de un recurso que ya es escaso en los pueblos de San Lorenzo Acopilco y San Mateo Tlaltenango: el agua.

Y esto se debe no a que no haya agua suficiente en la región, sino a la falta de infraestructura hidráulica, porque, como ya se ha apuntado, estos pueblos se abastecen del agua de manantiales y escurrimientos.

En palabras de una entrevistada, Karen Zamora de 24 años, originaria de San Lorenzo Acopilco de esta manera afecta a la salud el agua que llega a sus hogares que no es tratada:

“...mira, aquí está la cisterna. El agua es del Río Santo Desierto que viene del parque. Yo no tomo agua directamente de aquí, ni se usa para la comida, pero sí por ejemplo para la limpieza de la casa, para bañarnos, el baño, los trastes y al menos a mí, me afectó en la piel y eso me di cuenta porque si ves, tengo muchas marcas de granitos y unos días me fui de vacaciones, eso fue en 2015, salí fueras y luego luego de no usar el agua de aquí mi piel se

me compuso y regresé y lo mismo, hasta que fui con el dermatólogo y sí, me confirmó que era por el agua. A simple vista se ve transparente y limpia pero me dijo haz la prueba, déjala en una botella una semana y la estuve observando y cambió como a color levemente café y le salió como grasa. De ahí me dio asco y trato de no usarla para nada, sólo la que viene de la red”.

Al preguntarle acerca del origen del agua y respecto al hallazgo del agua sucia y con signos de grasa, su esposo, el señor Diego Badillo de 25 años comentó:

“es la falta de mantenimiento de los ríos, de los manantiales de aquí cerca, están contaminados y eso se debe a que no están entubados, que eso claro que quitaría mucha vista, no estamos de acuerdo en que se entuben porque quitan lo bonito, pero están muy sucios, muy contaminados, ahí hay hasta animales muertos, partes de carro y muchísimos desechos de construcción y no descarto que hasta agua de drenaje puede haber. Al menos nosotros no dependemos de esa agua para todo, pero otras personas sí y vienen las enfermedades en el estómago y hasta en la piel. Mi esposa lo trató a tiempo, pero fue muy caro y deja de eso, qué tal que se complicaba y se convertía en un cáncer o algo así”.

Estos problemas de agua contaminada y falta de mantenimiento a mantos acuíferos ha sido un problema persistente dentro de la delegación de Cuajimalpa y bastante denunciados en medios de comunicación. Sin embargo, no se ha encontrado un balance adecuado de la naturaleza dentro del contexto urbano y la conservación de cuerpos de agua.

Y esto ha sido reconocido por autoridades locales que han trabajado en proyectos de recuperación de mantos acuíferos, saneamiento de agua, limpieza y reorientación de tubería de drenaje.

Asimismo, en términos de ciencias de la salud, se sabe que hay un incremento en el nitrógeno inorgánico disuelto y por lo tanto una disminución del oxígeno disuelto que produce acidez en el agua, toxicidad en los ecosistemas acuáticos, además que en la salud humana su ingesta provoca taquicardia, metahemoglobina, convulsiones, asfixia, desarrollo de linfomas y cánceres (Cárdenas Calvachi, 2013) y que la exposición de desechos y la cercanía de mantos acuíferos a zonas habitables, representa un riesgo para la salud y produce el virus sincitial respiratorio y afectaciones dermatológicas, sobre todo por las sustancias que

despiden los materiales de construcción expuestos al aire libre y las partes de autos. Pero estos trabajos no han tenido continuidad por falta de presupuesto o por cambios de administración.

El Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático ha realizado estimaciones de impactos a la salud por contaminación atmosférica dentro de la región centro del país que incluye a la Ciudad de México, revelando que la contaminación produce muertes prematuras que podrían ser evitadas si se tuvieran niveles de calidad de aire aceptables. Lo mismo aplica en el caso de la contaminación de suelos y agua.

Sin duda, un avance significativo sería la relación de estos derechos en beneficio del medio ambiente y de la salud tanto humana como de los ecosistemas.

Siguiendo con el medio ambiente, el artículo cuarto contiene el derecho a un medio ambiente sano, disponiendo que el Estado garantizará el respeto a este derecho y que el daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

En realidad, sí se ha regulado la responsabilidad ambiental en México, de hecho, ya existe una Ley de Responsabilidad Ambiental no obstante, por ejemplo, uno de los principios que la sostiene es el de que “el que contamina, paga” ha resultado contraproducente debido a que su aplicación se ha prestado a prácticas corruptas que favorecen la no distorsión de las condiciones comerciales vigentes, aun cuando estas supongan costos ambientales elevados y pareciendo que contaminar y pagar resulta rentable porque la fijación de sanciones y reparación del daño es menor en proporción a las ganancias que se obtenían provocándolo.

En Cuajimalpa, especialmente en lo que atañe a delitos ambientales dentro del área circundante al Parque Nacional Desierto de los Leones y el propio parque, no se han registrado casos de castigo por responsabilidad ambiental aun cuando existen hechos documentados de su existencia, como lo es la tala ilegal, existencia de asentamientos humanos irregulares e incendios provocados, que sólo se han quedado en la investigación de oficio que no culmina en señalar responsables directos e imponer las sanciones correspondientes, que además resulten penas ejemplares y ejecutables.

Si acaso en Cuajimalpa las sanciones que se han impuesto son la destitución de cargos de servidores públicos y, en el caso de particulares, la suspensión de obras, sobre todo inmobiliarias; dentro del parque y en sus cercanías el desmantelamiento de indicios de invasión hormiga y acciones de vigilancia para evitar más tala ilegal, pero nada hay de reparación de daños causados al medio ambiente reales y a terceros afectados, a través de su acreditación y dictamen técnico de su valor y el pago que debería de existir por los daños a la salud que producen los daños medioambientales. Esto se relaciona con los delitos ambientales previstos en el Código Penal, que es parte del marco regulatorio de las ANP y, por ende, del Parque Nacional Desierto de los Leones.

Respecto a los derechos de los pueblos indígenas, la CPEUM en el artículo segundo prevé el derecho a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, además del derecho a la consulta indígena.

En los conflictos socioambientales que nos ocupan, la participación pública carece de sentido de relevancia para las autoridades, en virtud de que se violan continuamente derechos humanos o suceden actos de corrupción en torno a la falta de reglamentación la documentación del proceso de participación pública.

En la práctica, se estimó que existe una falta de conocimiento e identificación de los usos y costumbres de los pueblos, lo cual es crítico para asegurar, en primer término, su protección y en segundo, la adecuada participación en las actividades, procesos o programas relacionados con la gestión del suelo de conservación, lo que ocurrió en la consulta pública y sus múltiples carencias en torno al proyecto hídrico consistente en conducir agua del tanque el Contadero al pueblo de Acopilco, por lo que los pobladores interpusieron el amparo 1605/2019, radicado en el juzgado décimo cuarto de distrito en materia administrativa en la Ciudad de México.

Dicha consulta fue realizada por la Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México, junto con la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes, en la que se votó en relación con el proyecto “El destino del agua de los manantiales y el Plan Maestro de Abastecimiento” luego de ocho sesiones en la que hubo reuniones informativas, acuerdos previos y finalmente, una asamblea deliberativa.

Las autoridades de la secretaría de Gobierno señalaron que la votación fue por mayoría de votos a favor de dichos proyectos, no obstante, como ya se ha mencionado, se interpuso un amparo y, en palabras de la entrevistada Jovita Muciño Nava, quien es habitante de San Lorenzo Acopilco y ejidataria, así fue la experiencia desde su perspectiva:

“...fue todo un show montado, un proceso injusto, irregular y lleno de mentiras. Prácticamente llegaron a imponernos diciéndonos todas las ventajas que iba a tener, pero al momento de nosotros decir que esto afectaría nuestras tierras, que las perforaciones y demás trabajos que pretendían hacer nos iban a afectar y no solo a nosotros, también al medioambiente y a quitarnos el agua para surtir a otros, nos tiraron de a locos”.

Además, actores como los ejidatarios, comuneros y pueblos originarios no tienen legitimación activa que les permita acceder a la justicia en defensa de sus intereses que, en la mayoría de las ocasiones son sumamente compatibles con el objetivo de la protección y restauración del suelo de conservación y sus recursos.

Esta situación también es visible en el asunto de la construcción del Tren México-Toluca y su jurisdicción a través de la promoción del amparo directo 168/2019 por falta de una consulta pública que avalara el proyecto ferroviario conforme al convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes.

Este amparo fue promovido por los pobladores de la zona de “El Contadero” refiriéndose a la falta de consulta pública y las afectaciones económicas y ambientales que conlleva la construcción de dicho proyecto que, dicho sea de paso, tenía una planeación de obra bastante carente en ese momento.

El señor Guillermo de la Mora, habitante de “El Contadero” y conocido defensor del territorio, expresó lo siguiente: “debemos persistir en la defensa de nuestra tierra porque hay muchos ojos puestos en ella y somos el primer frente para asegurar que la ciudad tenga acceso a un medio ambiente sano para el desarrollo y el bienestar, para proteger la salud y más que nada el agua. No estamos en contra de que se hagan proyectos, pero no tienen ni los estudios de impacto ambiental necesarios, ni se nos consulta previamente como se debería. Vivimos

constantemente amenazados económica y ambientalmente y por eso tenemos que buscar justicia”.

Ante ambos casos, vemos que en la práctica es normal que se inicien proyectos muy grandes de infraestructura que no consideran la opinión e intereses de este tipo de población y que desemboken en disputas legales largas y afectaciones medioambientales o reposición de procesos que implican mayores gastos para el erario y que, por supuesto se tienen que hacer bajo otras condiciones que no son iguales para los involucrados.

El foco central de estos conflictos, más que los proyectos que se llevan a cabo, es la manera en que se ejecutan y las antinomias que se registran en las prácticas principalmente de las autoridades involucradas.

Se retoma un fragmento de la entrevista con la señora Jovita Muciño de San Lorenzo Acopilco quien opina respecto al proyecto hidráulico “...como siempre se nos dijo que era por un bien para todos para acabar con el desabasto del líquido, pero eso no fue cierto desde el principio. Además, vea usted cuánta gente participó, casi nadie y no por falta de interés sino por falta de tiempo y porque vinieron a decirnos se va a hacer esto, no a decir ¿quieren que se haga esto? Hay una diferencia muy grande”.

Aquí es necesario plantear que no es lo mismo realizar una consulta a pueblos originarios o indígenas antes de iniciar un proyecto, que una vez que este se ha puesto en marcha y se han realizado inversiones para su ejecución y se han hecho modificaciones al lugar en que se está llevando a cabo. Aun cuando se resuelva su suspensión definitiva, demolición o cancelación, ya produjo impactos (positivos o negativos).

Tal es el caso de la construcción del tren México-Toluca, que pese a todos los problemas legales que enfrentó y las críticas en torno a su mala planeación, descontrol en su proyección financiera inicial, su suspensión por órdenes judiciales entre otras ya está casi terminado y, además, pasa por un túnel que si bien, evita que pase por la mayor parte de zona boscosa, sí cruza el Monte de las Cruces, el Parque Nacional Desierto de los Leones y el Parque Nacional Insurgente Miguel Hidalgo y Costilla.

Esto definitivamente impactará negativamente en la calidad y cantidad de la cobertura vegetal, en la distribución de recursos hídricos, impacto sobre actividades agrícolas,

contaminación sónica y repercutirá en la vida de las especies animales que habitan en sus cercanías, incluido el PNDL.

Y, normalmente, tomar decisiones en este panorama, incluso para los actores que no fueron tomados en cuenta al inicio, resulta totalmente diferente en vista de que tienen que considerar nuevos escenarios y de cierta manera, la existencia de un proyecto puesto en marcha hace presión en ellos para tratar de preservarlo y más bien, buscar opciones de “resarcimiento de daños”. Tan es así que, a final la consulta se volvió a realizar “en términos de ley” logrando que los pobladores votaran a favor del tren a cambio de beneficios económicos y sociales.

Cabe mencionar que, actualmente la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tiene un adeudo con los comuneros de San Lorenzo Acopilco por alrededor de 100 millones de pesos por concepto de pago por afectaciones de la construcción del tren.

Respecto a las dinámicas de participación ciudadana, César Cortés Esparza, ex concejal de la circunscripción II de la Alcaldía de Cuajimalpa, quien también fue entrevistado, comentó que, dentro de San Mateo Tlaltenango, “existen tres núcleos agrarios, los comuneros, el comisariado ejidal y la pequeña propiedad” además, se trata de un pueblo originario, por lo que debe acatarse a lo establecido en la CPEUM y la Ley de Participación Ciudadana y la Ley de Pueblos y Barrios Originarios de la Ciudad de México.

De esta última ley, César apunta que “tiene muchas lagunas, muy poca visión porque dice que tiene que haber autonomía y libre determinación de los pueblos y barrios originarios, pero no está plasmado cómo se va a desarrollar y proteger que en realidad exista esa autonomía y libre determinación”.

Además, de acuerdo con esta ley, “los pueblos originarios definen bajo sus mecanismos cómo elegir a sus representaciones, deben establecer su reglamentación interna de antecedentes, de procesos selectivos, de consulta y de democracia” lo que significa todo un reto porque no se termina de poner de acuerdo la gente para lograr crear esta reglamentación y no hay apoyo o capacitación para hacerlo. En consecuencia, la ausencia de estos mecanismos ha afectado al pueblo de San Mateo Tlaltenango especialmente con la falta

del presupuesto participativo anual al que tiene derecho por no contar con representantes legítimos para recibirlo y para gestionarlo.

Aquí se visibiliza que esta autonomía que se otorga a los pueblos originarios de establecer sus mecanismos de elección consulta y democracia es inoperante si no hay asistencia y recursos destinados para hacer efectiva dicha autonomía y que en realidad existan contrapesos legítimos y bien configurados a la gestión pública que cumplan sus funciones de fuerza social posibilitada a tomar decisiones de interés general.

Se le preguntó a César cómo se lleva a cabo la participación dentro de San Mateo Tlaltenango, a lo que respondió “la gente más participativa en reuniones informativas y asambleas es en general mayor de los 40 años y hasta los 80-90 años porque las personas aquí son muy longevas, de entre 20 y 30 años, participan un 30% de personas nada más, son muy apáticos y de menos de edad, un 10%, que en realidad no tienen voz ni voto en las decisiones”.

Estos datos revelan que, pese a que se realicen reuniones o asambleas, hay una preocupante falta de participación de la población joven que, en términos demográficos representan una mayoría considerable y, por lo tanto, deberían estar más familiarizados con los procesos participativos sea cual sea su postura, para hacerla valer.

César también destacó que “...cuando se convoca a asamblea es nula la participación ciudadana. Hay alrededor de 21 mil habitantes y si asisten en promedio 100 personas a una asamblea, es mucho. Eso sí, cuando los problemas se ponen más duros, cuando ya se tomaron decisiones, ya se manifiesta la gente. Los jóvenes son más críticos, pero en general sus opiniones no tienden a aportar soluciones, ni construir tejido social, sólo a demeritar los proyectos que existen”.

Es alarmante la escasa participación ciudadana, por lo que, las autoridades locales deberían enfocarse más en entender cuáles son las causas que motivan la apatía a estos procesos participativos y de qué manera se pueden reforzar, incluso a través de su reglamentación como una obligación ciudadana, de manera que se puedan evitar consultas ciudadanas simuladas, resultados fraudulentos, participación escasa y posteriores procedimientos jurídicos ante estas deficiencias.

Respecto a la propiedad, el artículo 27 de la constitución, especifica que “La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación”.

En el Parque Nacional Desierto de los Leones y sobre todo en su zona circundante, la propiedad ha sido objeto de los conflictos socioambientales. En este caso, tanto por las tierras como por las aguas.

Aquí es posible hacer un rastreo del desarrollo histórico y legal que han tenido estos problemas. Como quiera, no deja de ser un tema este artículo constitucional que ha venido arrastrando los conflictos suscitados desde la repartición agraria y en adelante, así como regímenes de la propiedad.

De acuerdo con Helita Custódio (1993), el concepto de función social de la propiedad (privada o pública, tanto en la zona urbana o en la periferia y en la zona rural) es inseparable requisito obligatorio de uso racional de la propiedad y de los recursos ambientales naturales y culturales).

Por su parte, el doctor Francisco Dorantes (2020), cita al jurista León Duguit para precisas que la función social es uno de los conceptos que modifican todo el sentido del derecho privado en lo particular que va más allá del sentido individualista y que se relaciona con la idea de que todo individuo tiene en la sociedad una cierta función que cumplir, una cierta tarea que ejecutar, lo que también aplica a la propiedad.

Y dicha función social se vuelve más compleja cuando comprendemos que debe responder a nuevas necesidades que la realidad demanda y que debe servir para reconstruir nuestra ciudad o para proteger nuestros monumentos arqueológicos, artísticos e históricos.

En México, existen tres tipos de regímenes de propiedad reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: la propiedad privada, la propiedad pública y la propiedad social.

La propiedad privada, se refiere a la posesión de un objeto (la propiedad) y de obtener de éste toda la satisfacción que pueda proporcionar. Conforme al artículo 830 del Código Civil del Distrito Federal, ahora CDMX, "el propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes".

Dichas limitaciones se refieren a la expropiación por causa de utilidad pública y las modalidades que dicte el interés público. Cabe mencionar que, respecto a la expropiación, el artículo 27 determina que la expropiación debe hacerse mediante indemnización que, por cierto, se hace al valor comercial de la propiedad sujeta a dicho proceso.

En el caso de las tierras que le fueron expropiadas a San Lorenzo Acopilco, hay que apuntar que en la legislación se determina que debe existir un pago de indemnización por la expropiación de las tierras, pero no hay que confundirlo con la indemnización que corresponde por los daños que ocasionan los proyectos que se implementan dentro de dichas tierras.

Aquí cabe apuntar que Enrique Hernández (2021),^{lxi} reportero de FORBES México, publicó un artículo el 29 de octubre de 2021 en el que destapa la existencia de un adeudo por más de 100 millones de pesos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a los comuneros de San Lorenzo Acopilco.

Esta indemnización es por el concepto de daños provocados al núcleo agrario. Pese a las múltiples negociaciones que se han realizado entre las partes desde hace más de 6 años y a todos los conflictos judiciales que se han derivado por la construcción del Tren México-Toluca que se encuentran en proceso, pero no han detenido la construcción, los comuneros de San Lorenzo Acopilco han sido ignorados y no se les ha liquidado dicho pago.

Por la expropiación de sus tierras y el derribo de árboles, los pagos que los comuneros reciben de CONAFOR por el cuidado de árboles, disminuyó drásticamente.

La propiedad pública la define el maestro Manuel González Oropeza como el derecho real ejercido por entidades públicas con personalidad jurídica sobre bienes de dominio público. El Estado goza, al igual que los particulares de derechos de propiedad cuyas características le son otorgadas en atención a la naturaleza del titular, de la relación entre el titular y el bien y del bien en sí mismo.

Los bienes de propiedad pública, contrario a los de propiedad privada, están fuera del comercio, es decir, son inalienables, imprescriptibles, inembargables y los particulares no pueden deducir acciones reivindicatorias.

La historia de expropiación en México señala que el poder expropiatorio se usa cada vez menos y que, según Azuela tuvo su auge entre 1960-2005 en lo que se refiere a procesos de urbanización, sobre todo para regularizar la posesión de los habitantes pobres de las áreas urbanas surgidas en tierras ejidales o comunales. Es decir, fungió como un mecanismo jurídico-político de reestructuración para transformar la relación entre la sociedad y el territorio.

Por propiedad social comprendemos a la propiedad ejidal y la propiedad comunal. En México, el ejido comprende las tierras, bosques y aguas que se concedían a los núcleos de población, a través de expropiaciones hechas por el Gobierno Federal de las que se encontraran inmediatas a los núcleos solicitantes.

Conforme a la Ley Agraria, en su artículo 74, la propiedad de las tierras de uso común es inalienable, imprescriptible e inembargable.

La misma ley, en su artículo 87 dispone que, si las tierras ejidales se encuentran ubicadas en el área de crecimiento de un centro de población, los núcleos de población ejidal podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras. En todo caso, la incorporación de los terrenos de un ejido al desarrollo urbano deberá sujetarse a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos, y en su artículo 88, prevé que las tierras ejidales ubicadas en áreas naturales protegidas, incluyendo las zonas de preservación ecológica de los centros de población, no se urbanizarán si es que esto contraviene con lo previsto en la declaratoria respectiva.

En la práctica, es importante señalar que “en las expropiaciones para regularizar la tenencia de la tierra, las ambigüedades del régimen agrario se han hecho cada vez más evidentes”.

Azuela dice que es difícil decir que los núcleos agrarios hayan sido víctimas de esas expropiaciones, ya que en casi todos los casos han sido sus miembros quienes han vendido su tierra a los pobres urbanos (o a algún intermediario), y a pesar de que la ley definía esa

práctica como un delito, jamás fue perseguida por las autoridades. Y esto fue expuesto anteriormente en esta tesis dentro de un fragmento de entrevista acerca de la venta de terrenos en San Lorenzo Acopilco.

Así, unas ventas que la ley declaraba "inexistentes" (pero que habían sido toleradas a cambio del apoyo político de las organizaciones campesinas) eran sistemáticamente legalizadas a través de la CORETT.

Es decir, se evidenciaba la ficción legal de la inexistencia de las ventas hechas por los ejidatarios que adquirió de ese modo una enorme eficacia, ya que hizo invisible el mercado ilegal de la tierra, en perjuicio de millones de habitantes pobres de las periferias urbanas.

Se han tocado dos puntos importantes para este caso y son los regímenes de propiedad de México y la función social de la propiedad, en torno a lo siguiente:

Las Áreas Naturales Protegidas, por sus características y por su razón de ser, tienen un objetivo de interés público, de beneficio social, distribución equitativa de la riqueza, cuidado de los recursos y mejoramiento de las condiciones de vida.

Dentro de la LGEEPA se establecen las bases para el establecimiento y la administración de las ANP, a las que define como zonas en que la nación ejerce soberanía y jurisdicción, donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por actividad humana o que requieren atención preferente. Por lo que se refiere a su operación, se determina que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) promoverá la participación social, pública y privada, por lo que podrá suscribir con los interesados (autoridades locales, organizaciones empresariales y sociales) los acuerdos correspondientes.

En el caso del Parque Nacional Desierto de los Leones, desde 2006, existe un problema de propiedad que ya se ha expuesto en el capítulo 1, por la propiedad del parque, especialmente con relación a los comuneros de San Mateo Tlaltenango, quienes reclaman que la titularidad de la propiedad les corresponde a ellos.

Pareciera un tema sencillo de resolver y declarar que la propiedad de las ANP corresponde al estado, lo que resulta complejo es entender que uno de los problemas más graves que enfrentan dichas áreas, no sólo en la Ciudad de México, sino en el territorio

nacional es precisamente esta disputa generada primeramente por la incompatibilidad práctica de los regímenes de propiedad y el hecho de que poblaciones comunales han vivido en esas áreas hasta antes de que fueran declaradas ANP y no sólo eso, sino con la promesa de que sería respetado su modo de vida y su papel en el cuidado, conservación y participación en la toma de decisiones sobre éstos territorios que consideran suyos y que pretenden defender.

Sus modos de vida, costumbres e incluso dinámicas, ponen de manifiesto que su relación con éstas áreas y el equilibrio que mantienen aún con la explotación que llegaron a hacer de sus recursos es sostenible, no obstante se enfrentan constantemente a otro tipo de actores sociales de injerencia externa que, aprovechándose de sus necesidades y condiciones precarias, buscan maneras de hacerse de las tierras que corresponden tanto a ejidatarios como comuneros a través de métodos “legales” porque se encuentran dentro de la ley, pero que a todas luces tienen pretensiones que van más allá de preservar el interés público, más bien se trata de satisfacer intereses de ciertos colectivos. Aquí tenemos otra motivación para regular la zona de amortiguamiento de un Área Natural Protegida.

Finalmente, el artículo 115 constitucional, establece la facultad de los municipios para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, así como los planes en materia de movilidad y seguridad vial; autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia.

No obstante, no contiene la obligatoriedad de establecer el ejercicio de las funciones del municipio para formular los planes de desarrollo. A pesar de que se trata de un deber básico e irrenunciable de todo servidor público el de cumplir y hacer cumplir la ley, no hay sanciones impuestas por no llevar a cabo un trabajo tan importante como formular planes de desarrollo, como ocurre en la demarcación de Cuajimalpa.

En este caso, únicamente se ha revisado el ya existente haciéndose modificaciones menores, aún con ello, el lector de dicho instrumento dará cuenta de su estado anacrónico y de la falta de visión ambiental en este acorde a las necesidades actuales, que no contiene

referencias culturales, entre otras cuestiones y, además carece de un desarrollo adecuado del concepto de zona de amortiguamiento y su regulación.

Se prevén instrumentos de planeación a largo plazo que carecen de mecanismos de participación del sector público como esquemas de asociación que perduren en el tiempo, sin garantía de continuidad para su implementación en cuanto a las políticas presupuestarias anuales, a los cambios de gobierno y que consideren las limitaciones de las capacidades técnicas y administrativas de los gobiernos locales ni que consideren los procesos democráticos venideros y la evolución económica proyectada a partir de la crisis sanitaria con evidentes efectos negativos en la economía mundial ocasionada por el CORONAVIRUS.

3.1.2 Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano

En esta ley se prevé la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales para la planeación, ordenación y regulación de los Asentamientos Humanos dentro del territorio nacional, así como la coordinación metropolitana en materia de ordenamiento territorial y la existencia de mecanismos de actuación para la ciudadanía, en caso de que las autoridades contravengan lo dispuesto en esta ley a través de un régimen sancionatorio y de nulidades, que remite a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

A pesar de ello, no se hace alusión a la función ecológica o ambiental de la propiedad: no se habla del derecho a un medio ambiente sano, ni de la protección a la salud.

Tampoco se identifican recursos financieros para que los estados y municipios hagan las modificaciones a sus marcos legales e institucionales para alinearlos con su contenido, sobre todo, considerando que se está tratando de homogenizar el tratamiento del ordenamiento territorial, libre de dicotomías.

En los transitorios, se otorga un plazo de un año a partir de la entrada en vigor del decreto que abroga la LGAH y otorga vigencia a esta nueva ley, para que las autoridades de los tres órdenes de gobierno hagan el trabajo de creación o adecuación de disposiciones legales y reglamentarias que se opongan a ella y una serie de indicaciones y plazos que van de los seis meses al año para homogenizar contenidos. Este plazo, de por sí corto,

considerando que la legislación en la materia es dispersa y abundante. De cualquier manera, siendo abril de 2022, no se han creado ni adecuado disposiciones dentro de los tres niveles de gobierno.

Finalmente, es importante señalar que no existe una relación visible entre esta ley con la LGEEPA, considerando que el ordenamiento territorial, los asentamientos humanos y el desarrollo urbano deben, en todo momento, considerar la protección y conservación del medio ambiente.

3.1.3 Ley General de Cambio Climático

Tiene por objeto garantizar el derecho a un medio ambiente sano y establecer la concurrencia de facultades de la federación, las entidades federativas y los municipios en la elaboración y aplicación de políticas públicas para la adaptación al cambio climático y la mitigación de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero.

Asimismo, tiene el objeto de regular las emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero para que México contribuya a lograr la estabilización de sus concentraciones en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático considerando, en su caso, lo previsto por el artículo 2o. de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y demás disposiciones, entre otras cuestiones.

No menciona ni una sola vez el suelo de conservación, aun cuando este sea crucial en la lucha contra el cambio climático. Incluso en la propia Estrategia Local de Cambio Climático se hace énfasis en dicha situación.

El suelo de conservación juega un doble papel: como primer afectado de los estragos del cambio climático y como un aliado en la lucha para mitigarlo.

Esta falta de significación del suelo de conservación en la regulación del cambio climático afecta a las ANP y, en este caso, al Parque Nacional Desierto de los Leones. Noemí Rodríguez, (2018) señala que no se trata de afectaciones en el futuro, de hecho, ya están sucediendo y consisten principalmente en disminución de los bosques, concentración de dióxido de carbono, efectos de la contaminación provenientes de la zona urbana, concentración de metano, ozono e hidrofluorocarbonos que, al permanecer en la atmósfera,

tienen efecto de calentamiento en el clima a nivel regional y provocan una mayor radiación solar que afecta principalmente a las especies animales y vegetales que habitan ahí^{lxii}.

Tampoco existe vinculación entre lo establecido en la ley y otros ordenamientos como la LGAHDUOT, LGEEPA y otras leyes.

En cuanto a los programas previstos para hacer frente al cambio climático a largo plazo no contemplan la importancia de los servicios ecosistémicos y respecto a la coordinación entre niveles de gobierno, la prevé como su obligación en la materia, no establece requisitos concretos o facultades obligatorias.

3.1.4 Ley Agraria

La Ley Agraria regula el régimen de propiedad social, es decir, el régimen de propiedad ejidal, comunal y de pequeña propiedad. En su artículo 87 establece que los núcleos de población ejidal podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras cuando los terrenos se encuentren ubicados en el área de crecimiento de un centro de población.

En todo caso, la incorporación de las tierras ejidales al desarrollo urbano deberá sujetarse a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos. La misma Ley en su artículo 88 prohíbe la urbanización de las tierras ejidales ubicadas en Áreas Naturales Protegidas, incluyendo las zonas de preservación ecológica de los centros de población, cuando se contraponga a lo previsto en la declaratoria respectiva.

En esta ley, como se ha dicho, se prohíbe la urbanización de las tierras ejidales que se ubiquen en ANP, pero no hay prohibiciones a las tierras contiguas que pueden afectar al suelo de conservación.

Volvemos a esa necesidad de fijar una zona de amortiguamiento que se vaya desdibujando gradualmente y no aisle el Área Natural Protegida como si fuera un territorio independiente cuya protección deba limitarse a una esfera que no recibe ningún impacto del exterior, porque no hay nada más equívoco que eso.

Tal es el caso del Parque Nacional Desierto de los Leones. Como ya se ha descrito en el capítulo uno de su área circundante, desde hace más de 30 años el crecimiento en Cuajimalpa ha registrado pasos agigantados que tienden a convertirla en un área urbanizada y no sólo eso sino una donde imperan proyectos inmobiliarios de gran altura y por supuesto

impacto, donde se concentran actividades económicas y por lo tanto dinámicas sociales y laborales que demandan más recursos y porciones de territorio para continuar urbanizando.

En palabras del entrevistado César Cortés, las comunidades y ejidos que se encuentran alrededor del parque “requieren de un proceso de urbanización agrario que deje de ligar lo rural con lo agrario nada más y deje de hacer una separación tajante de lo agrario con lo urbano porque San Lorenzo y San Mateo tienen un estatus de derechos especiales establecidos en la ley agraria respecto a sus tierras, pero también actividades productivas controladas y limitadas lo que es visible en sus condiciones de uso y usufructo de sus tierras que finalmente no les permiten integrarse realmente al desarrollo urbanístico”.

Al preguntarle su punto de vista de cómo debe ser este proceso de urbanización agrario, refiere que la ubicación en la periferia y la necesidad -que se vuelve obligación- de destinar sus tierras a suelo de conservación ha mantenido a las poblaciones agrarias en índices de marginalidad, pobreza y carencia de infraestructura urbana y servicios públicos indispensables, que además se debe en gran parte a la propagación de asentamientos humanos irregulares desde hace casi 80 años. El proceso de urbanización agrario debe partir de estas características para realizar una integración real y esto debe hacerse considerando la importancia del suelo de conservación.

Es verdad lo que se ha mencionado en el párrafo anterior y efectivamente es necesario un proceso de urbanización agrario, pero su regulación requiere de un trabajo muy amplio y no solo en materia de desarrollo urbano, también en equilibrio ecológico. Ello implica que el trabajo en el marco regulatorio de las Áreas Naturales Protegidas debe ser modificado conjuntamente tanto en la LGAHOTDU, la LGEEPA LGCC, la Ley Agraria y por supuesto, en los Programas de Desarrollo Urbano y el propio Plan de Manejo del Desierto de los Leones.

Ni en la Ley Agraria ni en la Constitución, se establecen prohibiciones o limitaciones expresas a la venta de tierras ejidales dentro de ANP. En la práctica, muchas de las afectaciones al suelo de conservación suelen ser producto de esta falta de prohibición porque la especulación comercial sobre estas zonas es muy alta y los propietarios originales están dispuestos a vender. Sin generalizar, los interesados en comprar tienen algún tipo de interés en desarrollar proyectos de alto impacto o en explotar los recursos naturales.

De esta manera, se prioriza el uso del suelo en favor del desarrollo urbano, pero no el equilibrio ecológico. Y, finalmente, se traduce en un beneficio inmediato a los comuneros o ejidatarios que venden, pero a la larga, en una pérdida pues no recuperarán sus terrenos y estos generarán plusvalía a los compradores que tienen el capital para desarrollar proyectos de mayor impacto y olvidan la importancia de salvaguardar los servicios ecosistémicos.

3.1.5 Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente

Esta ley establece los presupuestos mínimos para la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Se relaciona con el artículo 4º. Constitucional.

El apartado de áreas naturales protegidas se encuentra en el título segundo de la LGEEPA relativo a la biodiversidad, y tiene por objeto preservar los ambientes originales del territorio nacional y su declaratoria impone fuertes limitaciones a los propietarios, poseedores o titulares de derechos reales sobre las tierras, aguas y bosques comprendidos en éstas. Con estas declaratorias vemos cómo se van concretando esas disposiciones protectoras del suelo para evitar su degradación o contaminación a través de instrumentos preventivos como la evaluación de impacto ambiental, o con la declaración de áreas protegidas específicamente atendiendo a su valor natural.

El principal criterio para preservar las áreas naturales protegidas es prohibitivo: no se pueden establecer nuevos centros de población, instalaciones o actividades en ellas, cuyas excepciones están expresamente marcadas en la ley.

En cuanto a sus carencias, el artículo 159 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente prevé la participación corresponsable de la sociedad en la política ambiental y de recursos naturales, mediante procesos de consulta y/o la integración de órganos de consulta. Sin embargo, no contiene disposiciones que garanticen la adecuada participación de la sociedad, ni aspectos que permitan una participación culturalmente conveniente, aun cuando se reconoce su importancia, ya que no existen plazos y en la práctica, tampoco evidencias de que se considere a la sociedad como actor trascendente en la toma de decisiones medioambientales.

Existen consejos diseñados para participar como apoyo, consulta y asesoría para formular programas y ejecutar acciones en temas ambientales, por ejemplo, hidrológicos a través de los Consejos de Cuenca y, en el caso concreto, Consejo Nacional de Áreas Protegidas. No obstante, no representan a la totalidad de la población y no es claro su papel como tomadores de decisiones, vigilantes, evaluadores y encargados del seguimiento de las decisiones que se toman en materia medioambiental.

Para ser más representativos, requieren incluir organizaciones ciudadanas, representantes de pueblos originarios, instituciones académicas, sectores prioritarios y usuarios de servicios ambientales que proporcionan las ANP y el agua, por ejemplo.

Esta carencia, dentro del caso de estudio, ha repercutido causando acciones aisladas o con poca fuerza aun cuando hay intenciones de participación conjunta entre actores públicos y gubernamentales.

Según el testimonio de Rafael Obregón Viloría, titular de la Dirección General del Sistema de Áreas Naturales Protegidas y Áreas de Valor Ambiental, cuando se le cuestionó sobre la manera en que se promueve la participación de instituciones académicas y el sector social para la realización de estudios y programas para la restauración ecológica, mantenimiento, protección, fomento y manejo de los ecosistemas de las Áreas Naturales Protegidas, respondió "...la verdad que esas cuestiones las ve más la Subdirección de Educación para la Sustentabilidad. Nosotros tenemos un proyecto con el Instituto Politécnico Nacional que desgraciadamente se ha detenido por la pandemia, muchos chicos vienen aquí y se organizaban brigadas de limpieza tanto de Áreas Naturales Protegidas como de corrientes de agua dulce, en dos CECATI se han dado talleres en materia de agua, residuos y promoción de la educación ambiental". A través de este dicho, se puede interpretar que el papel se ha limitado a participar en limpieza y capacitación al propio sector privado y público, pero no a ejercer un papel con atribuciones de toma de decisiones.

El mismo entrevistado, comentó: "recibimos también apoyo de una organización civil, PIDES Innovación Social que la verdad son buenísimos, nos traen muchas iniciativas de educación ambiental para la ciudadanía y tienen buenas dinámicas, entonces nosotros en la SEDEMA también les proporcionamos material e información y desde aquí en la dirección también les hemos pedido desarrollar algo más ad hoc con las Áreas Naturales Protegidas.

Es muy importante también aprovechar lo que los demás tienen para enseñar y es bueno que la gente se acerque con entusiasmo y digan que quieren trabajar, apoyar”.

Recuperando el reconocimiento que hace el entrevistado a la labor de apoyo que realiza esta organización y a la importancia de aprovechar las iniciativas que presentan, se trata de un indicativo de comunicación entre actores, no obstante, es también importante recalcar aquí que hace falta la parte de incidencia de la sociedad en los proyectos de protección y educación medioambiental más que como actores de apoyo, como protagonistas y verdaderos líderes para avanzar en el cuidado del suelo de conservación y garantizar una representación certera que vele por los intereses de los diferentes actores involucrados en cada caso concreto.

Además, esta ley no tiene relación visible con la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Una crítica que puede realizarse en un solo enunciado pero que indiscutiblemente requiere de un trabajo exhaustivo tanto en la teoría como en la práctica. De hecho, esta relación que debe existir entre leyes se refleja mejor en la realidad, aunque una legislación clara y con facultades concurrentes bien delimitadas y expresas, se podría traducir en mejores resultados para una urbanización más sostenible y un mejor aprovechamiento de las áreas naturales protegidas.

Para finalizar con el análisis de esta ley en términos de lo aplicable a las Áreas Naturales Protegidas, hay que mencionar que algunas de las facultades que se enuncian son confusas, ambiguas y difusas; por ejemplo, no hay claridad en qué consisten exactamente la labor de “atención de asuntos que afecten el equilibrio ecológico”.

3.1.6 Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas

Este reglamento regula la administración de las ANP, composición y facultades del Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas, los instrumentos de coordinación y concertación entre la SEMARNAT con los habitantes de las áreas, propietarios, poseedores, gobiernos locales, pueblos indígenas, instituciones académicas y de investigación y demás organizaciones sociales, públicas y privadas, con el fin de propiciar el desarrollo integral de la comunidad y de asegurar la protección, conservación, desarrollo sustentable y restauración de los ecosistemas y su biodiversidad.

También contiene la composición del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, del Registro de Áreas Naturales Protegidas, el proceso para expedir declaratorias de ANP, cómo se realizan las modificaciones a dichas declaratorias, la regulación de los programas de manejo y su contenido, las modificaciones a los programas de manejo, usos y aprovechamientos permitidos y prohibiciones, las autorizaciones para el desarrollo de obras y actividades en las ANP.

Asimismo, contiene el procedimiento para obtención de autorizaciones, la promoción de la creación de fondos fideicomisos o de otros instrumentos económicos financieros para canalizar los recursos que se obtengan de la aplicación de las disposiciones de dicho reglamento al cuidado de las ANP, cómo se establecen las ANP propuestas por particulares y las Áreas Destinadas Voluntariamente a la Conservación, así como las medidas de control y seguridad, sanciones administrativas a través de la PROFEPA y denuncias populares.

Este reglamento es un foco de atención pues la existencia de procedimientos modificatorios de las declaratorias de áreas naturales protegidas que pueden variar su extensión, categoría, delimitación, usos o actividades permitidas puede afectar el equilibrio ecológico si no se hace con el debido cuidado. Aun cuando deben estar fundamentados en estudios previos justificativos, es importante estar un paso adelante para evitar la comisión de actos de corrupción o que dichos procedimientos modificatorios resulten desfavorables en términos de protección. Contrariamente, también los procedimientos modificatorios pudieran resultar instrumentos útiles para la preservación desaprovechados.

Hoy día no existe ningún decreto modificatorio sobre el Parque Nacional Desierto de los Leones. Pese al fuerte incendio que se registró en 1998 que afectó severamente el bosque, no se realizaron cambios a través de decreto. No obstante, en el Programa de Manejo se hizo la división entre zonas de usos y las actividades permitidas en cada caso y aun con ello, como se describe en el conflicto de tala de árboles, resultaron hasta cierto punto contraproducentes las medidas adoptadas para el aprovechamiento de maderas de árboles afectados y quemados que posterior a su agotamiento, comenzó la tala de árboles sanos.

Además, no se aumentó la superficie del parque (aunque no sería una medida sencilla de tomar, pero que pudiera ser opción viable si se estudiara debidamente), ni se pusieron restricciones sobre el área circundante al parque en materia de aprovechamiento de recursos

naturales y cuidado del suelo o limitaciones a las actividades para evitar la declinación forestal que es un problema importante dentro del parque.

Otro punto importante del reglamento es el procedimiento para la obtención de autorizaciones para la exploración, explotación o aprovechamientos de recursos en las Áreas Naturales Protegidas, de prestación de servicios turísticos dentro de ellas, para filmaciones, actividades de fotografía filmaciones o captura de imágenes y sonidos que requieran de equipos compuestos, exploración y/o explotación de recursos mineros o la realización de actividades comerciales dentro de las ANP.

Vigilar cómo se llevan los procedimientos en la práctica es crucial para evitar actos de corrupción y/o favoritismo en favor de quienes desean obtener permisos o mayores posibilidades de explotación de recursos de las ANP. Asimismo, para procurar que estos permisos sean proporcionales a la capacidad regenerativa del parque y que no sean excesivos para no impactar aún más el equilibrio del parque en términos ambientales.

Dentro del área de estudio, estos permisos para la exploración, explotación y aprovechamiento de recursos se han otorgado a través de las vías administrativas correspondientes. Aun con ello, los vecinos del parque todavía reportan situaciones de tala clandestina, asimismo, manifiestan que quienes tienen permisos otorgados, hacen una sobreexplotación de recursos a su criterio.

Diego Badillo, entrevistado, explicó que “los taladores vienen de 2 hasta 4 veces por semana a talar. Se supone que hay gente del parque que los acompaña para verificar que se lleven sólo lo que tienen permitido, pero luego se llevan mucho más diciendo que ya son árboles muy viejos o que tienen plaga y que es mejor talarlos para que no enfermen a los demás...”.

Continuando con su testimonio, Diego añadió “no sólo eso, también se llevan ramas, hojas, tierra y la venden por fuera y para eso no tienen permiso, pero lo más delicado aquí de la sobreexplotación definitivamente es la del agua porque recordemos que las aguas del parque forman parte del Bosque de Agua del que se abastece gran parte de la Ciudad de México de agua y este bosque se ha disminuido porque ya no se filtra el agua de la lluvia para recargar los mantos acuíferos, lo que es muy preocupante”.

La preocupación que manifiesta el entrevistado no es individual. De hecho, la gente de San Lorenzo Acopilco sabe muy bien la historia del agua del parque y su importancia, de ahí que su defensa sea tan importante para ellos. También sigue siendo un tema controvertido el robo o saqueo de recursos como la madera, fauna, flora, tierra y hojas del parque abusando de los permisos otorgados y siendo comercializados en el exterior.

El último testimonio respecto al mismo tema fue de Karen Zamora, entrevistada quien añadió “el turismo en el Desierto de los Leones es muy importante, sobre todo para la gente de la zona, pues muchos de alguna manera realizan actividades de comercio o de actividades relacionadas con el turismo ya que viene mucha gente visitar el lugar, sobre todo los fines de semana. Es un lugar muy concurrido”.

“Lo que resaltaría aquí es la falta de prudencia en estas actividades. Hay que sobreponer el cuidado del parque y no sólo venir a verlo porque es bonito, sino también hacer una verdadera conciencia de su importancia. A quienes se dedican al turismo o comercio en el parque, deberían de capacitarles con regularidad para que sepan

El contenido de los artículos 113 y 114, que se refieren a la posibilidad de autorizar “permisos transferibles” de contaminantes y transferencia de autorizaciones para construcción, representan un sesgo en detrimento de la protección de las ANP.

El artículo 113, se refiere a la facultad de la SEMARNAT para autorizar permisos transferibles que fijen un nivel máximo de emisiones contaminantes permisibles al aire o al agua. Esto a través de un estudio técnico con ciertos requisitos que también se establecen en el mismo artículo.

En el artículo 114, se establece también la facultad de la misma Secretaría para autorizar la transferencia de permisos para actividades de construcción dentro de un área natural protegida. Estos permisos consisten en derechos para construir o incrementar la densidad de una construcción en metros

Aquí, la cuestión atiende a múltiples irregularidades en la práctica que evidencian corrupción. Los permisos transferibles, si bien son un instrumento económico creado para costear los daños ambientales que ocasiona la ejecución de proyectos u obras, significan un obstáculo a la protección del medioambiente, en tanto este se siga viendo como un negocio

y no como una prioridad y mientras la responsabilidad ambiental no sea correctamente regulada.

Por otra parte, este ordenamiento no prevé mecanismos de rendición de cuentas para las autoridades que se facultan dentro de él y se habla del derecho a la información a los interesados, pero no de la forma en que se facilitará el acceso a ella.

Se prevé que los planes de manejo deben ser revisados, cuando menos cada cinco años, pueden ser ratificados, pero cuando dejen de corresponder a la realidad deben ser actualizados. No hay medidas de sanción para los responsables que no lo hagan. En el caso del PNDL, el plan de manejo data de 1997.

3.1.7 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

En su artículo 41, fracción I, establece que es atribución de la SEDATU, como cabeza de sector: elaborar y conducir las políticas de vivienda, ordenamiento territorial, desarrollo agrario y urbano, así como promover y coordinar con las entidades federativas, municipios y en su caso las alcaldías de la Ciudad de México la elaboración de lineamientos de regulación aplicables al crecimiento, fundación y planeación de los asentamientos humanos.

Asimismo, en la fracción XII establece que corresponde a la SEDATU: elaborar, apoyar y ejecutar programas para satisfacer las necesidades de suelo urbano y el establecimiento de provisiones y reservas territoriales para el adecuado desarrollo de los centros de población, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y los gobiernos de las entidades federativas y municipales, y con la participación de los diversos grupos sociales.

3.1.8 Plan Nacional de Desarrollo (PND)

Es el documento que sirve de base y provee los lineamientos estratégicos de las políticas públicas formuladas por el Presidente de la República Mexicana a través del Sistema Nacional de Planeación Democrática, conformado por las unidades de planeación de las diferentes dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y coordinado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con base en consultas públicas, que sirve para definir las estrategias y objetivos prioritarios de cada sexenio, en materia de justicia y estado de derecho, bienestar y desarrollo económico, social y sustentable.

Está previsto en el artículo 5 de la Ley de Planeación y actualmente, se encuentra vigente el correspondiente al período 2019-2024. Su evaluación y seguimiento se realiza a través del SIMEPS (Sistema de Monitoreo de la Política Social), que sirve para detectar áreas de oportunidad en las cuales es necesario ajustar, mejorar y corregir la ejecución de un programa o fondo o política pública, advertir sobre el grado de avance y logro de objetivos planteados, así como rendir cuentas y contribuir a la transparencia en los recursos asignados para la ejecución del mismo.

No obstante, carece de metas y líneas de acción concretas. En el tema que nos ocupa, no menciona la cuestión ambiental y lo relacionado con el desarrollo urbano lo limita al acceso a la vivienda

En general, hace nuevas propuestas en todos los ámbitos y no retoma acciones positivas/exitosas de administraciones pasadas y es muy genérico, puede entenderse que quizás en los programas sectoriales se puntualicen los aspectos que menciona el plan, pero eso motiva una vez más la falta de conexión entre instrumentos.

3.1.9 Política Nacional del Suelo

Establece los retos estratégicos y objetivos que persigue la Política Nacional del Suelo (PNS); expone las problemáticas existentes, sus evidencias cualitativas y cuantitativas; el marco regulatorio que les es aplicable, así como el enfoque que les da el INSUS, para finalmente proponer estrategias de resolución de conflictos, a través de la visión propuesta por la PNS y su alineación con los programas implementados dentro del sector.

La PNS hace una síntesis histórica que permite tener un panorama más amplio de la gestación y continuación de las problemáticas relacionadas con el suelo urbano, mencionando que la urbanización expansiva y dispersa ha propiciado desequilibrios ambientales por la incorporación masiva de suelo urbano sobre zonas agrícolas o áreas naturales de alto valor ambiental.

Contiene líneas de acción propuestas para garantizar el ejercicio de los derechos de los asentamientos periféricos, en lo que se busca regularizar la tenencia de la tierra, desincentivar la ocupación informal, irregular o ilegal del suelo y asistir los conflictos territoriales derivados de esto.

Reconoce la necesidad de promover instrumentos para el financiamiento de medidas de cambio climático con base en el suelo y destaca la importancia de crear sinergias entre los organismos involucrados en la gestión del suelo urbano, vinculando los instrumentos de planeación territorial y ambiental para alcanzar soluciones sistémicas que permitan proteger los medios de vida de la población junto a sus activos culturales y ambientales.

Es motivo de reconocimiento que contiene un diagnóstico detallado de los retos a enfrentar en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, incluso aborda la problemática de la propiedad.

No obstante, aun cuando aborda muchas de las causas de la invasión del suelo de conservación a causa del crecimiento descontrolado de las urbanizaciones, no hace el énfasis necesario en la cuestión medioambiental. Es muy marcada la dicotomía entre lo rural y lo urbano, aunque ciertamente, de ser aplicadas algunas de las líneas de acción que establece, el suelo de conservación se verá favorecido.

3.1.10 Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES) 2022

Tiene como objetivo promover que las mujeres y los hombres que habitan las Áreas Naturales Protegidas y su área circundante aprovechen los recursos naturales y la biodiversidad de forma sustentable.

Incluye los lineamientos sobre cobertura, población potencial y objetivo, las restricciones al programa, cómo se accede a los apoyos, el procedimiento de selección para ser beneficiarios, el dictamen técnico de proyectos y cursos que se soliciten y cumplan con los criterios de selección previstos, las autorizaciones de apoyos, las formas de pago, los tipos de apoyo previstos (estudios técnicos, proyectos, cursos de capacitación y brigadas de contingencia ambiental).

También establece los montos mínimos y máximos, los participantes, actividades y plazos, derechos, obligaciones y sanciones de los beneficiarios, esquemas de coordinación institucional, ejecución, gastos operativos, actas de entrega-recepción, cierre de ejercicio, qué procede con los recursos no devengados, auditoria, control y seguimiento, evaluación interna

y externa, transparencia y rendición de cuentas, contraloría social y finalmente, quejas y denuncias

En la práctica, dentro del área de estudio, apenas desde el año pasado la gente ha tenido acceso a este programa, ya que ni siquiera tenían conocimiento de su existencia.

Los comuneros y ejidatarios argumentan que la CONANP no tiene contacto con ellos y que el acceso a apoyos económicos es complejo.

Falta fortalecer la capacitación de la gente para llevar a cabo acciones de colaboración conjuntas y no existen protocolos previsto para llevar a cabo el proceso de selección y seguimiento considerando la pandemia y medidas de distancia previstas a nivel nacional, a pesar de que desde el año 2020 enfrentamos esta situación.

3.1.11 Programa Nacional de Áreas Naturales Protegidas 2020-2024

Tiene como finalidad fortalecer el manejo efectivo de las ANP e impulsar el incremento de la superficie de conservación para mantener la representatividad de la biodiversidad, la conectividad y funcionalidad de los ecosistemas y la provisión de sus servicios ambientales para el mejoramiento de la calidad de vida de las actuales y futuras generaciones, a través de la CONANP.

Asimismo, fortalecer las capacidades institucionales para el logro de los objetivos sustantivos de la CONANP, optimizando la coordinación y articulación intra e interinstitucional con otras dependencias y actores involucrados con las Áreas Naturales Protegidas y fomentando y fortaleciendo la participación y cooperación internacional.

Impulsar la participación comunitaria en la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales en las ANP para mejorar sus medios de vida y reducir su vulnerabilidad.

Promover la conservación, protección, restauración y aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y su biodiversidad con enfoque territorial y de derechos humanos, considerando las regiones bioculturales, a fin de mantener ecosistemas funcionales que son la base del bienestar de la población.

Fortalecer la acción climática a fin de transitar hacia una economía baja en carbono y una población, ecosistemas, sistemas productivos e infraestructura estratégica resilientes, con el apoyo de los conocimientos científicos, tradicionales y tecnológicos disponibles.

Promover la restauración de ecosistemas, así como acciones de protección y monitoreo para la conservación y recuperación de especies prioritarias y sus hábitats en las ANP y zonas de influencia.

Incluye una serie de estrategias para lograr los objetivos planteados a través de acciones puntuales, incluso tiene indicadores de seguimiento para verificar que se llegue a las metas planteadas. Sin embargo, no se establece a quién deben reportar el avance las unidades responsables correspondientes y cuál es el proceder en caso de que no se logre lo planteado.

Como crítica a este instrumento, pese a que su contenido es muy objetivo, no se encuentra relacionado con otros programas afines como el Programa Nacional Hídrico, ni la Estrategia de Ordenamiento Territorial, ni la de Cambio Climático.

3.1.12 Programa Nacional Hídrico 2020-2024

Contiene una síntesis de los problemas públicos que se enfrentan a nivel nacional respecto a la disposición y acceso al agua, así como los objetivos que persigue el programa.

Hace énfasis en el incremento de las extracciones de agua en cuencas y acuíferos del país que aumentan la presión sobre el recurso y su deterioro cuantitativo y cualitativo por sobreexplotación y contaminación por descargas de aguas residuales, municipales e industriales sin tratamiento, así como por agroquímicos.

Respecto al área de estudio, establece que” La pérdida de servicios ecosistémicos se percibe, por ejemplo, en la región de Valle de México, en donde la acelerada transformación de los bosques de las partes altas ha afectado el microclima y la provisión de agua para la zona metropolitana, una situación que es evidente en el Parque Nacional Desierto de los Leones”.

Reconoce que las condiciones institucionales y de participación social son insuficientes para la adecuada toma de decisiones y el combate a la corrupción.

Contiene una serie de estrategias acciones dirigidas a combatir estas problemáticas y otras relacionadas con el agua, dentro de los tres niveles de gobierno.

Los objetivos prioritarios son: garantizar progresivamente los derechos humanos a agua y al saneamiento, especialmente en la población más vulnerable; aprovechar eficientemente el agua para contribuir al desarrollo sostenible de los sectores productivos; reducir la vulnerabilidad de la población ante inundaciones y sequías, con énfasis en pueblos indígenas y afro mexicanos; preservar la integralidad del ciclo del agua a fin de garantizar los servicios hidrológicos que brindan cuencas y acuíferos y mejorar las condiciones para la gobernanza del agua a fin de fortalecer la toma de decisiones y combatir la corrupción.

Sin embargo, no hace ninguna referencia a los conflictos socioambientales provocados por el recurso hídrico, tampoco dice nada sobre el cambio climático y no relaciona la importancia de la preservación de las Áreas Naturales Protegidas y su área circundante con presencia de depósitos de agua dulce, lo que sería especialmente beneficioso para contener y tratar los conflictos socioambientales por agua que se registran dentro del área de estudio de esta tesis.

Tampoco se plantea cómo se llevará a cabo la coordinación interdependencias, interinstitucional y entre niveles de gobierno y prevé garantizar el acceso a la información clara y oportuna del Sistema Nacional de Información del Agua en términos de transparentar el proceso de otorgamiento de concesiones y asignaciones de aguas nacionales y bienes inherentes, pero no prevé mecanismos que procuren brindarla a los pueblos indígenas, ejidatarios y comuneros de una forma culturalmente apropiada.

En torno a la corrupción, se elige como única vía el acceso a la información, no hay otros instrumentos de control interno, auditoría, sistema de sanciones, ni se establece cómo se fortalecerá la participación igualitaria de hombres y mujeres tanto en consulta pública como acceso a la información.

No se define un sistema de rendición de cuentas de los procedimientos de participación ni de aquellos que implican tomas de decisiones en torno a los problemas descritos en el programa.

3.1.13 Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial 2020-2040

Incluye un diagnóstico de los problemas actuales como los suelos y su degradación, el estrés hídrico y mala distribución del agua, la biodiversidad terrestre y su alteración por las actividades humanas, las áreas prioritarias para reducir la presión sobre los ecosistemas, la biodiversidad marina, sus procesos de deterioro y sobreexplotación, el cambio climático y su impacto en el sistema territorial, los peligros y amenazas naturales y en general, los retos que se enfrentan en estas cuestiones.

Profundiza sobre la expansión urbana descontrolada, la falta de relaciones funcionales entre los centros urbanos y los asentamientos rurales, la especulación inmobiliaria, la falta de coordinación de relaciones intergubernamentales, la vivienda inasequible, entre otros temas.

Como estrategia, propone una actuación a largo plazo y transversal a la actuación de las distintas esferas del poder público sobre el ordenamiento territorial garantizando la justicia socio-espacial y aprovechamiento de los recursos naturales en el marco del cambio climático, a través de la identificación, localización articulación y regulación de los usos de suelo; la consolidación de espacios de diálogo e inclusión, coordinación y concertación entre los diversos actores de la sociedad con las diferentes autoridades de los diferentes órganos de gobierno con el objetivo de lograr metas de bienestar (reducción de pobreza en todas sus dimensiones), seguridad alimentaria, eficiencia productiva agrícola y salud universal.

También equidad en la gestión territorial, equidad en la propiedad social, equidad en la economía, economía incluyente, economía local fortalecida, acceso universal a zonas verdes, comunidades sostenibles, movilidad sostenible, que todos los municipios del país cuenten con programas e instrumentos de planeación territorial, urbana, gestión del suelo, ordenamiento ecológico y gestión integral de riesgos, que haya una gestión integral de los residuos sólidos y avanzar en la protección de ANP.

Esto, impulsando acciones para reducir considerablemente la pérdida de ecosistemas, “disminuyendo la tasa de deforestación registrada en el período 2004-2014 (0.236%), a por lo menos la mitad para el periodo 2020 - 2040 y logrando una tasa 0 para 2040, recuperando los bosques degradados e incrementar la forestación y la reforestación”.

Sin lugar a duda, tiene un diagnóstico bastante adaptado a la realidad, sin embargo, las metas que busca lograr son bastante ambiciosas y no tiene el desarrollo suficiente de acciones que se deben llevar a cabo para lograrlas. No menciona herramientas ni técnicas que se emplearán para avanzar en las tareas que se requieren para llevar a cabo la planeación institucional que pretende, tampoco define mecanismos de cooperación intergubernamental en el aspecto financiero.

Menciona su obligatoriedad en los estados y municipios, con mecanismos de evaluación y seguimiento, pero no de sanciones por incumplimiento y no menciona su relación con la Estrategia Nacional de Cambio Climático.

A pesar de que hay un capítulo que aborda su implementación financiera, establece que “La viabilidad de la ENOT depende en gran medida de la disponibilidad y eficiencia del uso de los recursos presupuestales. Es preciso evitar el traslape de recursos económicos y promover la complementariedad de fondos hacia territorios o beneficiarios específicos alineados a los propósitos de la ENOT”.

En realidad, no existe como un rubro de gasto, aunque evidentemente para su implementación y para realizar las modificaciones, capacitación de funcionarios, adquisición de tecnología, etcétera, requiere una inversión importante y no considera el recorte presupuestal o hace alguna alusión a él para justificar por qué no debería hacerse un recorte dentro del tema medioambiental pese a que ha sido formulado durante la presente administración.

Como otros instrumentos, no ha sido actualizada considerando la actual situación de contingencia que enfrentamos a causa del COVID-19 y, por último, no refiere cómo va a resistir los cambios administrativos considerando que, a nivel nacional, vendrán al menos dos períodos de elecciones presidenciales durante su vigencia.

Ya se han referido los ordenamientos e instrumentos de planeación aplicables a la regulación del Parque Nacional Desierto de los Leones como Área Natural Protegida y se ha realizado un análisis individual. El lector podrá observar que ninguno de ellos retoma tampoco la importancia del área circundante a una ANP que es un tema crucial para disminuir los conflictos ambientales que se suscitan en ellas.

A continuación, se hace un análisis a nivel entidad federativa.

3.2 Análisis de Ordenamientos a nivel Entidad (Ciudad de México)

La Ciudad de México, capital del país, es una entidad con plena autonomía, aunque no plena soberanía como los demás estados de la Nación, esto porque es la sede de los poderes de la Federación.

En el 2016 sufrió una reforma política para ser reconocida como una entidad federativa, ya que como es del conocimiento público, anteriormente era un Distrito Federal.

Esta reforma trajo consigo cambios estructurales que beneficiaron su autonomía, presupuesto y que redundan en una mayor capacidad administrativa. En términos de derechos ciudadanos, ha sido considerada un avance para la democracia y para la política.

Ello ha implicado la elaboración de distintos ordenamientos como la Constitución Política de la Ciudad de México y la Ley de Derechos Humanos, entre otras. No obstante, a casi seis años de que sucedió esta reforma, aún no se han actualizado todos los ordenamientos aplicables a la Ciudad de México a los cambios que ésta conlleva por lo que aun se encuentra en transición en la práctica.

Dentro de la Ciudad de México existen diversos ordenamientos e instrumentos de planeación aplicables al área de estudio que se analizan a continuación:

3.2.1 Constitución Política de la Ciudad de México⁷

La Constitución Política de la Ciudad de México tiene un título que se refiere al desarrollo sustentable de la ciudad y dentro de él un capítulo de desarrollo y planeación democrática. En el artículo 15 se enuncia que la Constitución garantiza el derecho a la ciudad a través de instrumentos de planeación, jurídicos, administrativos, financieros, fiscales y de

⁷ La Constitución Política de la Ciudad de México, además de estar publicada en español, se encuentra disponible para su consulta en distintas lenguas indígenas, como: chichimeco, maya, mazahua, mazateco, lengua mixe, mixteco, náhuatl, otomí, totonaca y zapoteco en formato pdf y en audio. Consultar en: <https://www.sedeco.cdmx.gob.mx/constitucion-cdmx>

participación ciudadana para hacer efectivas las funciones social, económica, cultural, territorial y ambiental de la ciudad.

En el segundo numeral, contiene también la descripción de que “La planeación será democrática, abierta, participativa, descentralizada, transparente, transversal y con deliberación pública para impulsar la transformación económica, asegurar el desarrollo sustentable, satisfacer las necesidades individuales y los intereses de la comunidad, la funcionalidad y el uso, disfrute y aprovechamiento equitativo de la ciudad, así como propiciar la redistribución del ingreso y la riqueza”.

Pero en la práctica y tomando en cuenta lo sucedido en los proyectos hídricos que se han citado y la construcción del Tren Interurbano México-Toluca, eso no ha sucedido.

La planeación no ha sido democrática, ni participativa. Además, la tendencia de la deliberación sobre proyectos ha sido siempre en aras de proteger intereses económicos de actores que tienen mayor incidencia en las decisiones públicas o bien, en proyectos que implican inversiones muy grandes y que si bien tienen aspectos positivos y traen consigo muchas ventajas, su construcción y operación implican detrimentos más severos, especialmente ambientales y, además, no tienen la aprobación de más actores involucrados, como es el caso de las comunidades que habitan en la zona circundante al Parque Nacional Desierto de los Leones.

Tampoco es transparente la planeación en virtud de los actos de corrupción que se registran e inconsistencias registradas dentro de los procesos participativos, lo que significa que tampoco es abierta.

Por lo tanto, habrá que avanzar en cuanto a la vigilancia y evaluación de los instrumentos que se implementan para asegurar que efectivamente la planeación cumple con las características de su descripción en la Constitución.

También en la Constitución, se prevé que “La planeación del desarrollo tendrá como instrumentos 1) el Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México, 2) el Programa General de Ordenamiento Territorial y los de cada alcaldía; 3) el Programa de Gobierno de la Ciudad de México; 4) los programas sectoriales, especiales e institucionales; 5) los programas de gobierno de las alcaldías; y 6) los programas parciales de las colonias, pueblos

y barrios originarios y comunidades indígenas residentes y que sus características y contenidos serán precisados en la ley correspondiente, los cuales deberán armonizarse y elaborarse con la participación ciudadana en todas las etapas de consulta del proceso de planeación.

Nuevamente, en la práctica es necesario resaltar la falta de implementación de los programas, especialmente de los parciales de pueblos y barrios originarios y la falta de armonización y elaboración con la participación ciudadana en todas las etapas de consulta.

Por último, dentro del mismo artículo se establece que el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México, será un organismo público con autonomía técnica y de gestión dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio y que tendrá a su cargo la elaboración y seguimiento del Plan General de Desarrollo y del Programa General de Ordenamiento Territorial, y garantizará la participación directa de los sectores académicos, culturales, sociales y económicos, con las modalidades que establezca la ley pero hasta el momento y dentro de los conflictos socioambientales señalados que han requerido su intervención (específicamente de su Oficina de Consulta y Participación) no se ha registrado cómo implementa mecanismos de participación en procesos de planeación de la Ciudad.

Continuando con la Constitución, todo el artículo 16 se enfoca al ordenamiento territorial en los ejes de medio ambiente, gestión sustentable del agua, regulación del suelo, desarrollo rural y agricultura urbana, vivienda e infraestructura física y tecnológica, que son los tópicos que se relacionan con la gestión de las Áreas Naturales Protegidas y por ende, con el Parque Nacional Desierto de los Leones.

En la práctica, en la academia e incluso a nivel nacional, únicamente se tiene una zonificación primaria que es la división entre suelo urbano y suelo rural, pero, en el inciso C, numeral 5 del artículo 16 de la Constitución de la Ciudad de México, se habla de la clasificación del suelo y se menciona una tercera categoría, que corresponde al suelo rural. Sin embargo, no hay legislación secundaria que explique con claridad cuáles son las diferencias del suelo rural con el de conservación y que establezcan las características de cada uno y su respectiva regulación, lo que representa un obstáculo en el cuidado de las Áreas Naturales Protegidas que siguen expuestas a los cambios de uso de suelo, cuando se les

entiende como lugar en que habitan comunidades agrarias y como zonas en que se llevan a cabo actividades agrícolas o ganaderas, relacionadas con el suelo rural.

En el artículo 53, que se refiere a la integración, organización y facultades de las alcaldías, se prevé que la alcaldía debe “registrar las manifestaciones de obra y expedir las autorizaciones, permisos, licencias de construcción de demoliciones, instalaciones aéreas o subterráneas en vía pública, edificaciones en el suelo de conservación...”, lo que contraviene el contenido del artículo 16 de evitar el crecimiento urbano sobre el suelo de conservación e implementar acciones de protección preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Por su parte, el artículo 59 contiene los derechos de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, entre los que se encuentran el de libre asociación, personalidad jurídica y patrimonio propio, reconocimiento y respeto a la propiedad social, privada y pública, acceso a la jurisdicción de la Ciudad de México, derechos de participación política, de comunicación, derechos culturales, al desarrollo propio, al acceso a la justicia, derecho a la tierra, al territorio y a los recursos naturales, así como a ser consultados sobre las medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectarles, con el fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

En los conflictos socioambientales ocurridos dentro de la zona de estudio, vemos que se han perpetuado políticas que en el discurso alegan su defensa, la de sus derechos y la propiedad de sus tierras y, contradictoriamente, en la práctica se pone en evidencia que hay violaciones a sus derechos humanos, discriminación sistémica ante sus protestas y desigualdad en el acceso a la justicia para la defensa de su patrimonio y propiedad social, así como obstáculos para acreditar su personalidad jurídica que los dejan en un estado de indefensión parcial, pero determinante ante los problemas en que se ven envueltos.

De igual manera es evidente la asimilación cultural de que son objeto. En realidad, sus derechos culturales están limitados y la “pluriculturalidad” que se reconoce en México más bien consiste en un modelo de adaptación e integración de los pueblos originarios y de los indígenas a la cultura dominante y a su marco de derecho, anulando con ello sus costumbres, tradiciones y formas de organización.

3.2.2 Ley Constitucional de Derechos Humanos de la Ciudad de México

Es una ley que define las competencias para establecer las obligaciones de las autoridades para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en el ámbito de sus competencias y atribuciones; asegurar la correcta aplicación por parte de los poderes constituidos en la Ciudad de México, de las obligaciones derivadas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado mexicano es parte y de la Constitución Política de la Ciudad de México.

Dentro de los conflictos socioambientales que hemos visto, es evidente que carece de aplicabilidad en virtud de que se violan varios derechos, como el de acceso a un medio ambiente sano, el derecho a la libre determinación, la no discriminación, a la solidaridad y cooperación entre los pueblos entre otros. Y ni rastro de la exigibilidad de estos derechos y su debida reparación integral que parecen ser una utopía en estos casos en que las afectaciones se hacen públicas únicamente a través de medios de comunicación.

3.2.3 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México.

Contiene la división territorial de la Ciudad de México en 16 demarcaciones, los principios de la administración pública, las atribuciones del jefe de gobierno, secretarías (en este caso la directamente involucrada SEDEMA (artículo 36) y las indirectamente involucradas Secretarías de Seguridad Ciudadana (SSC), de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil (SGIRPC), de Obras y Servicios (SOBSE).

En su vigésimo artículo transitorio dispone que tocante a los pueblos y barrios originarios, y comunidades residentes de la Ciudad de México, esta ley será garante de sus derechos consagrados en la Constitución Política de la Ciudad de México, hasta en tanto la I Legislatura del Congreso Local expida la ley reglamentaria de los artículos 57, 58 y 59 de la Constitución Local, así como las demás leyes reglamentarias que correspondan. Dichos artículos se refieren a los derechos de los pueblos indígenas en la CDMX, la composición pluricultural, plurilingüe y pluriétnica de la ciudad, así como los derechos de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes.

Al respecto, hay un proyecto de ley que data de 2019 de los artículos 57, 58 y 59 de la CPCDMX que no ha sido aprobado y siendo abril de 2022, no existe todavía dicha ley reglamentaria.

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México -siguiendo la misma lógica de lo que sucede con la CPCDMX y la ley de derechos humanos-, aunque pretenda ser garante de los derechos de los pueblos indígenas, no contiene mecanismos para que ellos accedan a la justicia conforme a sus acuerdos o costumbres culturales y que accedan a la información de una manera culturalmente apropiada en vista de que se reconoce que la ciudad es pluricultural, plurilingüe y pluriétnica.

En la práctica, estas faltas representan un grave obstáculo desde el momento, por ejemplo, de acreditar interés jurídico o legítimo en un proceso jurisdiccional que sin duda alguna repercute en la resolución de conflictos, multiplicación de violaciones a derechos humanos, situaciones de corrupción e impunidad y decisiones discrecionales.

3.2.4 La Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) y su reglamento

Especifican las autoridades competentes en materia de desarrollo urbano (la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno, la SEDUVI, los jefes delegacionales y la PAOT) así como sus atribuciones; los órganos auxiliares del desarrollo urbano, los instrumentos de planeación y programas, así como su formulación y modificación (ahí incluida la de uso de suelo).

Prevé también las normas de ordenación, el suelo y su zonificación, las construcciones y equipamiento urbano, la validación técnica de las construcciones, infraestructura urbana y vía pública, patrimonio cultural urbano, ordenamiento del paisaje urbano, la ejecución de los instrumentos de planificación, los sistemas de actuación, la transferencia de potencialidad, actos administrativos en materia de desarrollo urbano, medidas de seguridad y sanciones, medios de impugnación y delitos contra la regulación urbana. De igual manera, prevé la distribución equitativa de las cargas y beneficios del desarrollo urbano.

Una de sus grandes deficiencias es que no ha sido actualizada conforme a las reformas político-administrativas implementadas en la Ciudad de México. Por otra parte, no hace ninguna referencia a la función social de la ciudad a la que se refiere la CPCDMX que básicamente consiste en garantizar un usufructo pleno de los recursos de la ciudad, priorizando el interés social y asumir proyectos en beneficio de la comunidad desde un enfoque cultural y medioambientalmente apropiado.

Siendo el desarrollo urbano un eje tan importante para asegurar una buena calidad de vida, es importante que adopte este concepto y, sobre todo, que lo desarrolle dentro de sus preceptos normativos.

En el artículo 82, capítulo de la Transferencia de Potencialidad de Desarrollo (TPD)⁸, se establece que “El Sistema será aplicable en todo el territorio del Distrito Federal, de acuerdo con las disposiciones de todos los Programas de Desarrollo Urbano.” y que “en el caso del suelo de conservación, se estará a lo que determine la Secretaría, previa opinión de la Secretaría del Medio Ambiente”.

El problema de este sistema, de TPD radica principalmente en falta de armonización en instrumentos de planeación y mecanismos de vigilancia para evitar actos de corrupción que deriven en la adquisición de privilegios que pongan en peligro el medio ambiente, el desarrollo urbano y/o el ordenamiento territorial.

Tiene muchas implicaciones de carácter ético, más que nada relacionadas con la salvaguarda del interés social a las que no se les ha otorgado el valor que corresponde para lograr una correcta institucionalización de este sistema. Los fondos que se acumulan a través de la TPD teóricamente deben dirigirse a fideicomisos a través de los cuales se realizan acciones y obras tendientes a rescatar en primer lugar el patrimonio histórico del centro de la ciudad y ahora hasta al suelo de conservación considerando que también se trata de áreas

⁸ La TPD, de acuerdo con el Instituto Lincoln (2004) consiste en la venta de privilegios de la construcción (m² de construcción) de propietarios de una zona “emisora” que no puede ejercer el potencial de construcción que la abundancia de servicios zonales le permite, por la prohibición a la demolición de edificios históricos. Los privilegios (m² de construcción) pueden ser comprados por propietarios en una zona “receptora”, que requieren una autorización del gobierno para alcanzar una densidad de construcción mayor a la que originalmente les autoriza la normativa urbanística, porque hay demanda de espacio inmobiliario por las ventajas de localización que representa.

emisoras de potencialidades, por lo que lo recaudado debería ejercerse en pro de su conservación.

En el reglamento de esta ley se establece que el suelo de conservación es exclusivamente área emisora y se prevé este sistema como un instrumento de salvaguarda y conservación tanto de las Áreas Naturales Protegidas como de la arquitectura patrimonial. Sin embargo, no se establece cómo se utilizarán los fondos recaudados.

Estas decisiones normalmente quedan establecidas en los contratos privados que se celebran al respecto y en el propio objeto que persiguen los fideicomisos creados y la forma en que se ejercen sus fondos preestablecida por sus fideicomitentes y fideicomisarios en primer lugar, lo que impide conocer públicamente con claridad cómo se ejercen estos recursos para beneficio de las Áreas Naturales Protegidas.

Ahora bien, aun cuando la transferencia de potencialidades no permite la construcción dentro de las Áreas Naturales Protegidas, no hay especificaciones concretas dentro de su área circundante. Esta falta de regulación sí puede afectar de manera directa los servicios ambientales que dota el suelo de conservación, sin ignorar también que supone un riesgo al permitir discrecionalidades que desembocan en abusos y significan una alerta en materia de corrupción por inducir al crecimiento desmedido a través de un desarrollo urbano sin planeación.

En la práctica, en realidad no existe una adecuada distribución de cargas y beneficios del desarrollo urbano. Esto se ve con mayor claridad dentro de nuestra área de estudio. Pobladores del área circundante al Parque Nacional Desierto de los Leones viven privaciones respecto al ejercicio de sus derechos reales por la cercanía con él. En realidad, estas privaciones son ideales porque nos benefician a todos los que somos usuarios de los servicios ambientales que prestan las Áreas Naturales Protegidas, sin embargo, a ellos les afectan en sus intereses económicos y eso hace que la carga de obligaciones de preservación para lograr un desarrollo urbano equilibrado quede sobre ellos y no en todos los que somos beneficiados.

Por otra parte, se ven constantemente amenazados por los proyectos que se quieren ejercer en el territorio que habitan lo que implica mantener una constante actitud de defensa, desgaste organizacional, económico y colectivo, disminución a sus ingresos y limitaciones

varias que los posicionan en desventaja comparativa con ciudadanos de otras partes de la misma Ciudad de México.

Este caso no es aislado. De hecho, a nivel nacional esta situación es reconocida. Los pobladores que habitan las cercanías a Áreas Naturales Protegidas presentan niveles de pobreza muy altos. Parece una regla generalizada que plantea desafíos al desarrollo sostenible al tener que crear e implementar estrategias y monitorear y garantizar que los medios de vida, la pobreza y la conservación medioambiental dejen de tener esta relación que parece reducir las oportunidades económicas.

Partir de un análisis de la práctica y de los sesgos normativos existentes puede ser crucial para avanzar hacia una gestión colaborativa entre actores con verdaderas implicaciones ecológicas-políticas con miras sociales que contribuyan a la reducción de la pobreza en que viven estos habitantes.

3.2.5 Ley Ambiental de Protección a la Tierra del D.F.

Siguiendo con el análisis del marco regulatorio, la Ley Ambiental de Protección a la Tierra del D.F. ahora Ciudad de México define a las autoridades ambientales de la ciudad, así como sus atribuciones, los principios e instrumentos de la política de desarrollo sustentable, la participación ciudadana en materia ambiental, las obligaciones de las personas que se encuentran dentro de la ciudad, la planeación del desarrollo sustentable.

Tiene por objeto la prevención y control de la contaminación atmosférica, la prevención y control de la contaminación de las aguas de competencia local, la conservación y control de la contaminación del suelo, la conservación, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, la conservación, protección y preservación de la flora y fauna en el suelo de conservación y suelo urbano y en las áreas verdes, áreas de valor ambiental, áreas naturales protegidas, la política de desarrollo sustentable y los instrumentos para su aplicación.

Asimismo, el establecimiento de las competencias de las autoridades ambientales, la prevención, control y acciones contra la contaminación ambiental, la prestación de servicios ambientales, la vigilancia y protección de los recursos naturales de la Tierra, la prestación de servicios ambientales y el establecimiento de medidas de control, seguridad y sanciones.

Igual que en el caso de la Ley de Desarrollo Urbano, no ha sido actualizada conforme a las reformas político-administrativas que se han implementado en la Ciudad de México.

Carece de especificación de que las tareas de reforestación, especialmente dentro de cualquier Área Natural Protegida, deberán realizarse previo estudio de su vegetación endémica en aras de minimizar la problemática ocasionada por la invasión con especies exóticas que pueden crear serios problemas de equilibrio ecosistémico. Esto adquiere relevancia más que en los conflictos socioambientales, en los ambientales, pero que de alguna manera evita que se presenten conflictos más complejos porque la introducción de especies ajenas de flora o fauna pone en peligro todo el equilibrio del parque.

En el caso del Parque Nacional Desierto de los Leones, existe una amplia variedad de flora y fauna, incluso hongos que han sido declarado en riesgo, de ahí la importancia de tener estudios que permitan identificar que es propio del parque y que no.

Dentro del Programa de Manejo, dentro de los problemas ambientales que tiene el parque, se establece que “La introducción de especies de plantas no nativas y para uso ornamental afecta la distribución de la vegetación nativa, lo cual tiene repercusiones negativas en la calidad de hábitat de la fauna silvestre y beneficia por otro lado, a la fauna oportunista e introducida al parque”.

Esto da cuenta de un problema que existe y que es importante. De hecho, el entrevistado Diego Badillo dio su testimonio al respecto a través de esta aseveración “se han realizado campañas de reforestación, sobre todo en la parte donde quedaron más afectaciones por el incendio, pero honestamente la mayoría de los árboles sembrados no han sobrevivido. Esto se debe a que son plantas ajenas a la región e incluso a la época en que se plantan. Si nada más se siembran y nadie los vigila, les pone sustratos, los riega, pues no sirve de nada”.

Por último, respecto a esta ley, hace falta implementar medidas regulatorias de los cambios de uso de suelo en el perímetro que rodea a las Áreas Naturales Protegidas, de manera que ningún megaproyecto o construcción grande se pueda realizar en las cercanías para disminuir el impacto en la prestación de servicios ambientales del suelo de conservación.

3.2.6 Ley para la Retribución por la Protección de los Servicios Ambientales

La Ley para la Retribución por la Protección de los Servicios Ambientales tiene por objeto establecer los mecanismos para recompensar a los núcleos agrarios y pequeños productores del Suelo de Conservación, por la protección, conservación o ampliación de los servicios ambientales que brindan a todos los habitantes del Distrito Federal ahora Ciudad de México, así como para la realización de actividades productivas vinculadas al desarrollo rural, equitativo y sustentable, acordes con la Ley Ambiental y el Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal.

Contiene las atribuciones de la SEDEMA, la Asamblea Legislativa y el Jefe de Gobierno para lograrlo y prevé a qué actividades productivas y de conservación de recursos naturales estarán destinados los apoyos y los beneficiarios, que en este caso son los productores rurales, ejidos, comunidades, y sociedades de producción, usufructuarios legales del Suelo de Conservación.

Es una ley muy pequeña y en general sirve para marcar la pauta de lo que contendrán los programas que con sus debidas reglas de operación otorgarán a los beneficiarios pagos por el cuidado de las ANP. Para asegurar que las reglas de operación sean funcionales, precisamente tendrá que hacerse un análisis de la situación de pobreza que viven los habitantes de las áreas circundantes de las Áreas Naturales Protegidas que ya hemos apuntado.

Falta aclarar un punto muy importante dentro de la ley y es el reconocimiento de que en primer lugar, se trata de una compensación por aquellos derechos de carácter privado que no se pueden ejercer dentro del suelo de conservación o que en caso de ejercerlos, deberá ser de manera moderada, haciendo énfasis en que la degradación ecosistémica es un asunto de interés público y, por lo tanto el primer objetivo que se persigue es retribuir de manera económica a los destinatarios del apoyo por preservar estos servicios ambientales de manera directa y para beneficio suyo y del resto de la sociedad.

Es importante observar que dentro de este ordenamiento no se nombra ni una vez el cambio climático a pesar de la estrecha relación que existe entre la conservación de Áreas Naturales Protegidas para poder contener los efectos del cambio climático.

Igual que la mayoría de leyes locales, no ha sido actualizada conforme a la reforma político-administrativa que ha experimentado la Ciudad de México.

3.2.7 Estrategia Local de Cambio Climático (ELCCCDMX)

La Estrategia Local de Cambio Climático (ELCCCDMX) es el instrumento orientador que guía la política del Gobierno de la Ciudad de México (GCDMX) para la atención al cambio climático. En términos generales, establece el marco científico, técnico e institucional para la mitigación y adaptación como referentes fundamentales para el Programa de Acción Climática de la Ciudad de México (PACCM).

Busca determinar metas de mitigación de emisiones y adaptación a los efectos del cambio climático con un alcance a mediano y largo plazo en concordancia con la Estrategia Nacional de Cambio Climático; ser un instrumento de planeación a mediano y largo plazo para alcanzar el desarrollo económico sustentable y ser un instrumento rector, con una política robusta, coordinada y eficiente para cumplir con los objetivos de mitigación y adaptación.

Para tal efecto, tiene como objetivo establecer las prioridades locales de atención a través de ejes estratégicos; incrementar la competitividad social de la Ciudad de México; inducir la gobernabilidad y gobernanza en el proceso de implementación y establecer la corresponsabilidad gobierno-sociedad para lograr una economía en emisiones bajas en carbono y prevención de riesgos.

En lo que nos atañe de su injerencia en el tema de estudio, dicha estrategia incluye un análisis de los efectos de los cambios de temperatura dentro de la ciudad de México. Al respecto, señala que los efectos negativos que propiciaría el cambio climático por afecciones al suelo de conservación son consecuencias en los ciclos agrícolas, erosión, pérdida de suelo fértil, sequía y, por ende, falta de producción de alimentos; daños a la salud, propagación de enfermedades como dengue, paludismo, incidencias de reacciones alérgicas, pestes, asma, enfermedades digestivas y respiratorias.

Las medidas que se proponen para enfrentar el cambio climático, se mencionan únicamente, pero no se profundizan en el documento y consisten en la transición energética urbana y rural, a través de energías renovables y eficiencia energética; la contención de la

mancha urbana de la Ciudad de México a través de instrumentos de planeación urbana, infraestructura de movilidad y transporte y espacios verdes intraurbanos; un mejoramiento ambiental a través de la gestión integral de recursos hídricos, la reducción de emisiones contaminantes y la gestión integral de recursos.

La toma de decisiones en materia de cambio climático se designa únicamente a los actores gubernamentales. Lo grave es que no a aquellos que se dedican al diagnóstico y evaluación del fenómeno que en realidad son quienes tienen la experiencia técnica y científica en el tema, quienes sólo tienen injerencia en el estudio del fenómeno y sus efectos.

Es un foco rojo en materia de corrupción, porque los actores gubernamentales encargados del área financiera también son aquellos que toman decisiones y a su vez, quienes tienen trato directo con los mayores emisores de carbono, lo que pone en duda la legitimidad del Sistema Local de Bonos y su funcionamiento.

No hay vinculación visible entre las funciones que realizan los diferentes actores gubernamentales, lo que impide una cogestión del problema y más problemático aún, no hay actores encargados de la vigilancia del cumplimiento de lo establecido en la estrategia.

Además, en su contenido parece que está invisibilizada la sociedad como actor activo de lucha frente al cambio climático. Lo mismo sucede con la academia, los empresarios, organizaciones civiles, e instituciones privadas, quienes tienen un papel pasivo en la estrategia, cuando en realidad se trata de actores cruciales que podrían ser determinantes dentro de la toma de decisiones y una mejor gestión de la mitigación del cambio climático.

Es criticable que se observan extractos de la Estrategia Nacional de Cambio Climático que no han sido profundizados para dar seguimiento formal a lo que debe realizarse en materia de cambio climático a nivel estatal y local, lo que habla de metas no claras y sobre todo procedimientos y líneas de acción específicas adecuadas al contexto local.

3.2.8 Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal

Este programa contiene un diagnóstico del suelo de conservación que data del año 2000, los instrumentos de política ambiental, planeación ambiental y ordenamiento ecológico, así como su territorio de aplicación.

Describe la zonificación secundaria (distintos usos de suelo dentro de la Ciudad de México), los lineamientos generales para el uso del suelo y la conservación de recursos naturales, y la participación ciudadana a través de la Consulta Pública del Ordenamiento Ecológico.

Como una de sus deficiencias, se resalta que no está alineado a la Estrategia Local de Cambio Climático y en realidad no tiene sentido adentrarnos en su análisis cuando basta por mencionar que tiene más de veinte años de haber sido emitido, por lo que es urgente su actualización, en aras de armonizarlo con los programas vigentes, así como con el ordenamiento territorial y los cambios político-administrativos que ha experimentado la Ciudad de México. Por su antigüedad, es completamente inoperante.

3.2.9 Código Penal de la Ciudad de México

Los delitos contra el ambiente, la gestión ambiental y la protección a la fauna, se encuentran previstos en los artículos 343 al 350 ter de este código.

Los delitos ambientales enunciados son: la invasión al suelo de conservación y áreas naturales protegidas; el uso de suelo distinto al permitido dentro de un área natural protegida o suelo de conservación; la extracción de suelo o cubierta vegetal, piedra o tierra dentro del suelo de conservación o un área natural protegida; la provocación de incendios que dañen áreas naturales protegidas o suelo de conservación, la tala de árboles, el transporte de hasta 4 metros cúbicos de madera en rollo o su equivalente en madera acerrada y las multas y prisión que se impondrá en todos estos casos.

En el caso del Parque Nacional Desierto de los Leones podemos observar que en la mayoría de los conflictos socioambientales que se han referido, se ha cometido al menos un delito ambiental. No obstante, no se han señalado culpables directos ni se han impuesto multas o sanciones que verdaderamente resulten ejemplares. Esto se debe a la falta de vigilancia y monitoreo dentro de la zona para evitar la comisión de delitos o bien, detener a quienes delinquen en flagrancia.

Vemos invasión del suelo de conservación, provocación de incendios, robo de recursos bióticos y tala inmoderada que -aunque en algunos casos se han visto reducidos-, siguen siendo una realidad dentro y en la zona circundante al parque.

Cabe resaltar que, dentro del Código, existe un capítulo de “DISPOSICIONES COMUNES A LOS DELITOS PREVISTOS EN EL PRESENTE”, en el que se describen los atenuantes para la reducción de penas, cómo se llevará a cabo la reparación del daño y el concurso de delitos (cuando existe más de un delito y debe ponderarse sobre cuál se repara el daño).

En palabras del entrevistado Rafael Obregón Vilorio, titular de la Dirección General del Sistema de Áreas Naturales Protegidas y Áreas de Valor Ambiental de la SEDEMA, “...es necesario que las autoridades que deban castigar los delitos ambientales sean más duras y no permitan tanto descaro porque de nada sirve que se hagan recorridos, que se hagan operativos de vigilancia, de inspección si al final no van a haber acciones de castigo, entonces no se estaría consolidando el trabajo de restauración y de conservación del suelo de conservación”.

En general, los delitos ambientales en México no han sido castigados de alguna manera virtuosa que capte la atención y opinión pública. Concretamente en materia penal es difícil probar la causalidad de los delitos ambientales, en este caso, esto redundaría en la causación de daños irreversibles e irreparables a los suelos, al agua y al medio ambiente en general. Ante este panorama, los gastos de reparación se asumen a través del presupuesto público y no los paga quien causó el daño. Esto provoca un círculo vicioso de comisión de delitos medioambientales sin castigo.

La existencia de atenuantes y reducción de penas o formas de reparación del daño, son un foco rojo en materia de corrupción, pues contienen referencias escasas al impacto de las actividades contaminantes o la forma en que se llevan a cabo y más allá de prohibir o castigar severamente los delitos ambientales, promueven la inversión en este rubro, lo que deriva en un escaso control sobre los impactos ambientales y sobre los fenómenos de consolidación, compactación y contaminación del suelo.

Como conclusión de todos estos instrumentos, se detecta la necesidad de armonizar el ordenamiento territorial con el ordenamiento ecológico a través de la relación entre preceptos normativos, además, convendría que de igual manera se actualizara el Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) vigente, de manera que ambos instrumentos contengan lineamientos de protección y preservación del

medio ambiente y pugnen por un ordenamiento territorial controlado con una justa visión del cambio climático y la importancia de la participación ciudadana y diversidad cultural característica de la Ciudad de México.

3.3 Análisis de ordenamientos a nivel local (Cuajimalpa)

En materia de suelos, los municipios tienen importantes funciones derivadas de una competencia ambiental y urbanística. En la primera, la LGEEPA les otorga la facultad de elaborar el ordenamiento ecológico local, así como el control y vigilancia del uso y cambio del suelo derivados de estos planes.

Conforme al artículo 115 constitucional, pueden intervenir en la elaboración del programa de ordenamiento ecológico regional, y tienen la obligación de preservar y restaurar el ambiente en los centros de población que les corresponda según la delimitación territorial por la prestación de los servicios públicos que son de su competencia.

Si bien la Ciudad de México no es un Estado y, por ende, no se divide en municipios, las delegaciones están llamadas también a realizar estas funciones. En el caso de Cuajimalpa se realizan a través de los siguientes instrumentos:

3.3.1 Programa Operativo Anual de Cuajimalpa

Es un instrumento de planeación estratégica para el despliegue de objetivos y reglas para cada año, determinando los proyectos, las actividades, las metas y los recursos necesarios que cada una de las actividades que debe desarrollar el municipio, dígame de la gestión de residuos, ampliación de infraestructura, mantenimiento, atención a Áreas Naturales Protegidas, gestión de viveros, áreas verdes, espacios públicos, conservación de imagen urbana, mantenimiento a edificios públicos, vialidades, renovación de banquetas, mantenimiento de infraestructura potable, alumbrado público, infraestructura en salud, mantenimiento de espacios deportivos, infraestructura de desarrollo social, mantenimiento de escuelas públicas, etcétera.

Este plan carece de difusión y transparencia, pues no se encuentra publicado en ningún medio oficial.

3.3.2. Reglamento para el Uso y Preservación del Parque Cultural y Recreativo Desierto de los Leones

Contiene disposiciones para racionalizar el uso y fomentar la preservación y mejoramiento del parque, estableciendo las facultades de la demarcación dentro del parque, de sus administradores, de los guardias del parque, prohibiciones dentro del parque, prevé los permisos, autorizaciones y cédulas de empadronamiento para ejercer actos de comercio en el parque y los requisitos para ser comerciante, así como sus obligaciones.

Prevé los servicios de seguridad pública que se deben prestar dentro del parque como limpia y recolección de basura, conservación, mantenimiento de edificaciones e instalaciones, conservación y mantenimiento de alumbrado público, servicios de información y orientación sobre los usos, áreas, actividades y conservación del Parque; la instalación de servicios sanitarios suficientes y adecuados para los usuarios, así como los de primeros auxilios, las sanciones previstas para los comerciantes que infrinjan las obligaciones enunciadas en el reglamento, y las aplicables a los usuarios del parque.

De sus carencias, se puede notar que no está alineado al Plan Nacional de Desarrollo vigente, no profundiza en ninguna facultad, únicamente enuncia lo que se debe hacer dejando libre a la interpretación a quién corresponde hacer qué; no prevé sanciones para quienes administran el parque, no está actualizado en facultades y remite a ordenamientos o autoridades que ya no existen o fueron reemplazados.

3.3.3 Plan de Manejo del Parque Nacional Desierto de los Leones

De acuerdo con la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), cada Área Natural Protegida, cuenta con un Programa de Manejo (PM) **que ya se ha mencionado anteriormente** en el que “se establece las actividades, acciones y lineamientos básicos para el manejo y administración del Área Natural Protegida”^{lxiii}, (ver anexo del Programa de Conservación y Manejo Parque Nacional Desierto de los Leones), cuando se publicó y otras particularidades.

En términos generales, este programa regula la conservación y manejo del parque, así como sus recursos naturales, a través de subprogramas en materia de inspección y vigilancia, manejo y uso sustentable de ecosistemas terrestres y recursos forestales, patrimonio arqueológico, histórico y cultural, turismo, uso público y recreación, restauración ,

conservación de aguas y suelos, reforestación, conocimiento del áreas a través de inventarios, líneas base, monitoreo ambiental y socioeconómico y sistemas de información, educación, capacitación y formación de usuarios, sensibilización, conciencia ciudadana y educación ambiental, administración y operación, concurrencia y vinculación, contingencias y mitigación de riesgos, infraestructura, señalización y obra pública, componente legal y jurídico, mecanismos de participación y gobernanza, recursos humanos y profesionalización y regulación de permisos, concesiones y autorizaciones.

Para efectos de lograr la regulación, en el mismo programa se establece que se debe proceder a “la ejecución de estudios técnicos los cuales permiten establecer con claridad las características relevantes de la zona que permitan identificar el valor ecológico, social, cultural y económico del Área Natural Protegida, así como identificar y diagnosticar la problemática ambiental, social y económica de la misma en el contexto nacional, regional y local; los estudios de tenencia de la tierra, que permiten analizar la situación que guardan los diversos regímenes de propiedad dentro del Área Natural Protegida”⁹.

En México, cada Área Natural Protegida, cuenta con una subzonificación, que “permite la delimitación cartográfica de las Áreas Naturales Protegidas, con el fin de ordenar detalladamente las zonas núcleo y de amortiguamiento, previamente establecidas mediante la declaratoria correspondiente”^{lxiv}.

⁹ Información disponible en la página de la CONANP, en <https://www.gob.mx/conanp/acciones-y-programas/fortalecimiento-de-areas-naturales-protegidas-113118> consultada el 16 de julio de 2020.

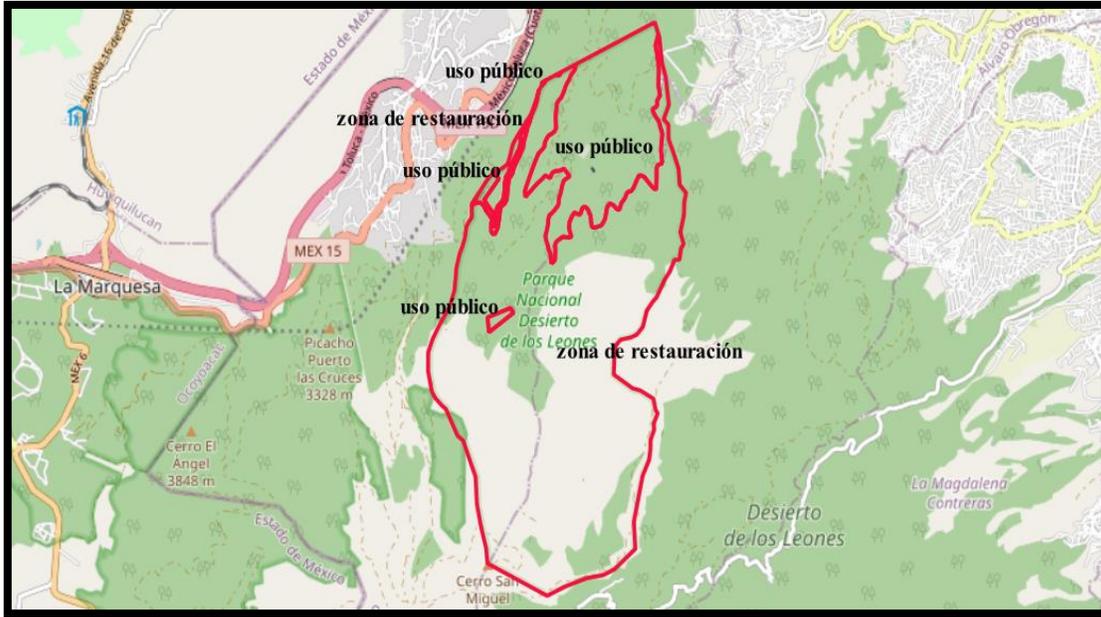


Figura 8. Subzonificación del Parque Nacional Desierto de los Leones. Elaboración propia.
Fuente: CONANP, 2020.

En el caso del Parque Nacional Desierto de los Leones, encontramos que existen únicamente dos tipos de subzonificación: la de zona de restauración y la de zona de uso público. En el propio programa, se describen de la siguiente manera:

“Zona de Uso Público: Son aquellas superficies que presentan atractivos naturales para la realización de actividades de recreación, esparcimiento y educación ambiental, en donde es posible mantener concentraciones de visitantes, de acuerdo con los límites de cambio aceptable (LCR). Comprende 290.92 ha, que representan el 19% de la superficie total del parque.

Aquí se incluyen las áreas que tienen mayor posibilidad de un desarrollo intensivo, como el área circundante al antiguo convento, el camino al desierto, “Cruz Blanca” y algunas veredas que se presentan en el plano de zonificación.

En esta zona está permitido el desarrollo de actividades intensivas como días de campo, campamentos, casetas, senderos de acceso y áreas de estacionamiento; se acepta la presencia e influencia de concentraciones de visitantes, siempre y cuando éstas no excedan los límites de cambio aceptable que se establezcan”.

“Zona de Recuperación: Son aquellas superficies en las que los recursos naturales han resultado severamente alterados o modificados y que serán objeto de programas de rehabilitación ecológica. Esta zona abarca una superficie de 1233.03 ha, las que representan el 81% del total de la superficie del parque. Incluye la zona devastada por los incendios forestales de 1998 y está considerada en el decreto por el que se declaran Zonas de Restauración Ecológica (D.O.F., 1998).

La zona requiere de una intervención inmediata de restauración donde la vegetación natural y los suelos han sido severamente dañados, encontrando en algunos casos especies de flora exótica, que debe ser reemplazada con ejemplares nativos en acciones planificadas”.

Esta información es sumamente relevante porque de la lectura anterior se desprende que más del 80% de la superficie del parque se encuentra dañada y requiere de intervención para su recuperación, por lo que cobra aún más relevancia la protección de ésta ANP, para evitar que se siga degradando.

Adicionalmente, el Programa de Manejo contiene una matriz de zonificación, que especifica cuáles actividades están prohibidas y cuáles están permitidas dentro de cada zona. Estos indicadores cobran sentido al descubrir que precisamente las actividades prohibidas, son aquellas que se están presentando dentro del Parque Nacional Desierto de los Leones.

Actividades permitidas	Zona de Uso Público	Zona de Recuperación
Actividades de la educación ambiental	X	
Infraestructura turística	X	
Prestación de servicios turísticos	X	
Prevención y combate de incendios	X	X
Reforestación	X	X

Supervisión y vigilancia	X	X
Turismo de bajo impacto	X	
Conservación		X
Investigación		X
Restauración ecológica		X

Figura 9. Usos permitidos dentro de las zonas de uso público y de restauración.

Elaboración propia. Fuente: Plan de Conservación y Manejo de Parque Nacional Desierto de los Leones, página 100.

Actividades Prohibidas	Zona de Uso Público	Zona de Recuperación
Agricultura	X	X
Aprovechamientos forestales que no tengan por objeto la extracción de maderas muertas, árboles enfermos, defectuosos o caducos y los que alteren o perjudiquen el desarrollo de la vegetación principal.	X	X
Aprovechamientos forestales con fines comerciales	X	X
Asentamientos humanos	X	X
Cacería	X	X

Cambios de uso de suelo	X	X
Contaminación de suelo y agua	X	X
Establecimiento de cercados que afecten el movimiento de la fauna silvestre	X	X
Extracción de flora y fauna nativas	X	X
Extracción de recursos naturales	X	X
Ganadería	X	X
Hacer ruidos intensos que alteren el comportamiento natural de los ejemplares de vida silvestre	X	X
Introducir especies exóticas de flora y fauna	X	X
Modificar las condiciones naturales de los acuíferos, cauces naturales de corriente, riberas y vasos existentes	X	X
Motociclismo	X	X
Perturbar la fauna	X	X
Recolección de especies silvestres y sus productos vivos o muertos	X	X

Uso de explosivos	X	X
Infraestructura turística		X
Introducción de mascotas		X
Turismo de bajo impacto		X

Figura 10. Usos prohibidos dentro de las zonas de uso público y de restauración. Elaboración propia. Fuente: Plan de Conservación y Manejo de Parque Nacional Desierto de los Leones, página 100.

Como ya se ha mencionado, el Programa de Manejo incluye la identificación y diagnóstico de los problemas ambientales, sociales y económicos que se encuentran dentro del ANP.

En el Programa de Conservación y Manejo de este Parque, se ha advertido que “el agravamiento de la situación ambiental de la Ciudad de México, así como las constantes contingencias surgidas como resultado de los altos índices de contaminación, han repercutido negativamente en la preservación del ecosistema del Parque Nacional Desierto de los Leones”.

Esto se atribuye a la colindancia con las zonas urbanas de las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa, y al mal uso que los visitantes y habitantes de la región hacen de los recursos del Desierto de los Leones, aunado a la contaminación del aire, de los depósitos de agua, mala administración de vegetación y cuidado de fauna endémica, incendios forestales, así como un exceso de extracción de recursos y falta de vigilancia del parque.

El Programa de Conservación y Manejo Parque Nacional Desierto de los Leones, señala que en materia ambiental, “las actividades que se han realizado dentro del parque, ya sean en materia de protección, fomento o recreación, han sido indiferentes a su condición de área natural protegida, lo cual ha generado la introducción de especies vegetales; la construcción de una gran cantidad de caminos; la inadecuada apertura de brechas cortafuego, la introducción de fauna feral y la realización de actividades recreativas en áreas no adecuadas, entre otras situaciones”.

Además, expone que la mayor parte de la vegetación del Desierto de los Leones presenta diversos grados de deterioro; esto se debe a la acción directa de la contaminación proveniente de la zona urbana (declinación), a los incendios forestales y a un manejo forestal inadecuado.

También informa que “por lo que respecta a incendios, las estadísticas indican que en los últimos nueve años se han presentado sólo ocho siniestros, los cuales afectaron poco más de 24 hectáreas, esto excluyendo el incendio de 1998 que afectó más de 400 hectáreas dentro del parque”. Este comentario data del año 2006. Desde entonces, se han registrado más incendios forestales, causados por las condiciones de ambiente seco, vientos fuertes y temperaturas altas que contribuyen a su propagación. Sin embargo, éstos no han sido tan graves como el del 98, aunque también han afectado significativamente al lugar.

En cuanto a la declinación, refiere que “es especialmente crítica si consideramos que la contaminación del aire es uno de los principales factores que la provocan y que ésta se genera fuera de los límites del parque y del propio suelo de conservación, lo que significa que la solución a este problema no está dentro del Desierto de los Leones”, porque “el hecho de que la contaminación tenga un origen en las actividades del hombre implica que es un proceso extensivo, creciente y permanente”.

La implantación de medidas de atención del problema de declinación dentro del parque no es determinante, porque más bien depende de que en el área urbanizada se disminuya la emisión de contaminantes.

“Los incendios forestales, a diferencia del proceso de declinación, no son frecuentes en el desierto de los leones, pero eventualmente han causado daños serios, como lo fue el caso del incendio de 1998 en donde se afectaron drásticamente más de 400 ha (Diario Oficial de la Federación, 1998)”. En este punto, se identificó que “los daños por este incendio se potenciaron por las insuficientes medidas de prevención y por las condiciones de debilidad del arbolado”. lo que supone que las instancias correspondientes tenían un área oportunidad de implementarlas para evitar que siguieran ocurriendo y por supuesto, contar con un protocolo de actuación para su rápido combate.

“Otra actividad que ha venido cambiando la diversidad biológica del parque es la introducción de especies de plantas no nativas y para uso ornamental alrededor de la infraestructura existente en el antiguo convento, ermitas, carretera, etcétera. Muchas de estas plantas se han reproducido y se ha incrementado su extensión de manera natural, afectando la distribución de la vegetación nativa”.

“Por otro lado, la construcción y mantenimiento de caminos, la apertura de brechas cortafuego y otras labores de protección han tenido impacto directo sobre la vegetación y consecuentemente, sobre la estabilidad del suelo y la calidad de hábitat para la fauna silvestre”. “Adicionalmente a la pérdida y modificación de las condiciones de hábitat, se tienen otros factores de presión sobre la fauna silvestre, como la cacería y la fauna feral. No se cuenta con estadísticas de los efectos de la cacería, pero en el campo es frecuente encontrar casquillos y cartuchos usados”.

Se define que “la fauna feral, está compuesta principalmente por perros que han sido abandonados dentro del parque, éstos forman jaurías que se alimentan de todo tipo de animales silvestres, representan factores de transmisión de enfermedades a la propia fauna y constituyen una situación de riesgo para las personas que transitan por el parque”.

En cuanto a recursos no renovables, se menciona que aceleración en los procesos dinámicos del área, tales como la erosión hídrica y depositación intensa, hundimiento y deslizamiento de suelo en masa, afectan gravemente al parque.

En el parque, se alberga el Exconvento Desierto de los Leones, zona que atrae a miles de turistas anualmente, y que, inevitablemente, trae consigo huella de impacto negativo sobre el ambiente, especialmente porque la actividad de turismo se realiza de manera descontrolada e intensiva. Esto es más notorio en los alrededores del convento, Cruz Blanca, y la carretera, lugares en que se realizan actividades de recreación e ingesta de alimento que requieren combustibles.

En el ámbito económico, se destaca que “actualmente, los recursos autogenerados por concepto de visitas y uso de instalaciones del antiguo convento y sus alrededores son captados por la delegación Cuajimalpa, quien los destina al cuidado y manejo del antiguo convento y a algunas actividades de conservación en el bosque”.

En cuanto a la presencia y coordinación institucional, se menciona que “actualmente, la administración del área natural protegida corresponde a la Secretaría del Medio Ambiente (SMA) del Gobierno del Distrito Federal; asimismo, la Delegación Cuajimalpa de Morelos administra las instalaciones del antiguo convento y coadyuva al manejo de los recursos naturales del parque”.

Cabe mencionar que este Programa de Manejo data del cinco de junio de 2006 y siendo febrero de 2021, no ha sido actualizado.

Si bien, por sí solos los puntos abordados en el PM no dan cuenta de los conflictos que existen en el parque, hay otro tipo de documentos, noticias y testimonios que dan cuenta de la realidad actual que se vive respecto a la invasión del suelo de conservación y que ponen de manifiesto que incluso las actividades prohibidas que ya se han mencionado en las figuras anteriores, son llevadas a cabo en detrimento del parque.

Del análisis realizado a este programa, se resalta la falta de alineación con el Programa Nacional de Áreas Naturales Protegidas 2020-2024, pues no se ajusta a sus líneas estratégicas de conservación. Además, está desfasado con la programación operativa del Programa Nacional Hídrico 2020-2024, lo que es sumamente importante sobre todo considerando que el conflicto socioambiental más grave ya referido se relaciona con el agua y, por lo tanto, es importante tener en cuenta los instrumentos nacionales en el programa que rige en primer lugar sobre el área de conservación que se protege en este caso.

Existe una falta de jerarquización de objetivos que persigue el programa y heterogeneidad de temas que aborda el programa. Parece que no hay conexión ni interdependencia entre unos y otros.

Como ya se ha mencionado, fue publicado en 2006 y no ha sido actualizado formalmente. No responde a las necesidades de conservación actuales, ni a los retos ambientales que enfrentamos, especialmente el estrés hídrico y el cambio climático.

Tampoco tiene cambios en cuanto a la coordinación institucional y subprogramas, lo que merece una revisión detallada y cambios cuanto antes, a casi 15 años, considerando que ha habido cambios importantes en el ámbito legislativo, político, y jurídico de la Ciudad de México.

Las actividades y acciones, así como estrategias de implementación propuestas son excesivas además de que, en su mayoría no fueron llevadas a cabo, o no existe rastro (al menos público) de ellas. Tampoco hay signos de su seguimiento y evaluación de la eficacia de su cumplimiento.

Su enfoque, se basa en la conservación directa del parque especialmente a la protección. En cuanto al manejo y restauración, hay líneas muy generales sin aterrizaje. Se plantean problemáticas que a la fecha siguen existiendo como la falta de recursos financieros para alcanzar los objetivos de conservación, comisión de delitos ambientales dentro del parque por falta de supervisión y vigilancia, turismo descontrolado (en menor medida), procurar la mejora en la administración y operación del parque, complejidad de procesos que se desarrollan en el parque y diversidad y participación de sus actores, falta de acuerdos con instancias jurídico-legales que inciden en el parque, certeza en la tenencia de la tierra, entre otras.

Por último y quizás siendo el punto más importante que se debe resaltar es una carencia de estudio dentro de la zona circundante al Parque Nacional Desierto de los Leones. Dentro del plan, que como ya se ha dicho data de 2006, se identificó que la proximidad del parque con áreas urbanizadas ha impactado negativamente en su equilibrio ambiental.

Al respecto el entrevistado Rafael Obregón manifestó que "...hay que avanzar en el estudio de las ANP periurbanas entendiendo que por más protegidas que estén, no hay esfuerzo que valga si no existe un proceso de planeación de las zonas rurales adyacentes que tienen el potencial de ser urbanizadas porque al final las presiones no son sólo de carácter ecológico, también son de índole económica, política, institucional, en fin, esto sería determinante para impedir la pérdida territorial de ANP y los servicios ambientales.

Por lo tanto, es necesario estudiar los conflictos ambientales y socioambientales que presentan las áreas que rodean el parque, su relación con el mismo parque y su incidencia tanto de lo que sucede dentro del parque y su afectación a estas áreas como lo que sucede dentro de éstas áreas y cómo afecta al parque.

Si bien, por sí solos los puntos abordados en el Programa de Manejo no dan cuenta de los conflictos socioambientales que se han reiterado en varias ocasiones a lo largo de esta

tesis, hay otro tipo de documentos, noticias y testimonios que dan cuenta de la realidad actual que se vive respecto a la invasión del suelo de conservación, la tala, el robo de recursos bióticos, etcétera que ponen de manifiesto que incluso las actividades prohibidas que ya se han mencionado en las figuras anteriores, son llevadas a cabo en detrimento del parque.

Por ejemplo, la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial (**PAOT**), ha publicado múltiples estudios que explican el problema de invasión de suelo de conservación de manera más clara a nivel Ciudad de México.

En primer lugar, estos estudios muestran un diagnóstico de la importancia ambiental y natural del suelo de conservación, las actividades y uso de suelo que existen en él y que procesos le afectan. Luego se abordan las dimensiones institucionales de gestión y operación, en cuanto al marco jurídico aplicable en materia ambiental y de desarrollo urbano, así como los problemas de instrumentación y regulación y se extienden unas recomendaciones de actuación en materia de asentamientos humanos^{lxv}

De acuerdo con la Secretaría de Medio Ambiente (2013), el 70 % de la superficie de la delegación Cuajimalpa de Morelos está catalogado como suelo de conservación y representa el 7.5 % del suelo de conservación total en la Ciudad de México^{lxvi}.

En el año 2016, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal incorporó a su lista de Pueblos Originarios de la Ciudad de México a los pueblos de San Mateo Tlaltenango, San Lorenzo Acopilco, El Contadero, San Pedro Cuajimalpa y San Pablo Chimalpa, mismos que se encuentran establecidos cerca del Parque Nacional Desierto de los Leones, junto con El Contadero.

Actualmente, la demarcación Cuajimalpa tiene como principales actividades económicas la agricultura y la ganadería y cuenta con dos Áreas Naturales Protegidas, el Parque Nacional Desierto de los Leones (1,529 hectáreas) y una fracción del Parque Nacional Insurgente Miguel Hidalgo y Costilla (La Marquesa, 520 hectáreas).

Debido a que la mayor parte de casos de invasión, se registran dentro de Cuajimalpa de Morelos, es conveniente apuntar que esta alcaldía por su orografía, geografía e hidrografía tiene una de las áreas más importantes de suelo de conservación en la Ciudad de México.

Durante las últimas dos décadas se ha caracterizado por la intensificación del fenómeno urbano, ya que allí se han concentrado principalmente megaproyectos inmobiliarios, centros de trabajo, servicios corporativos y zonas especializadas, como es el caso de Santa Fe, un complejo de corporativos en desarrollo que vino a sustituir la zona en la que anteriormente se encontraban los tiraderos de basura, lo que ha desembocado en un mayor flujo económico que atrae a la población oriunda o bien, de otras partes del área metropolitana.

Este flujo económico trae aparejadas distintas dinámicas que han sido criticadas por los urbanistas, arquitectos, ambientalistas y planeadores, quienes resaltan la carencia de infraestructura, el aumento de la migración interna, las deficiencias del transporte, la segregación espacial que se acentúa entre los barrios pobres y los sectores ricos, la inaccesibilidad a la vivienda en la zona, la expulsión de pepenadores y el impacto negativo al medioambiente que representa, entre otras.

Los precios de la vivienda en Cuajimalpa se han disparado debido a la especulación inmobiliaria que provoca la demanda en el lugar, por lo que existen registros de asentamientos irregulares que se han establecido dentro de suelo de conservación, en este caso, en el Área Natural Protegida denominada “Parque Nacional Desierto de los Leones”, denuncias por tala inmoderada dentro del bosque y explotación excesiva de sus recursos naturales.

En términos hidrológicos, por su ubicación geográfica, Cuajimalpa es una demarcación que se caracteriza por tener un ecosistema con abundantes lluvias en el verano y por tener fallas geológicas que permiten la filtración de importantes cantidades de agua; sin embargo, esto no se aprovecha eficientemente porque la infraestructura hidráulica es muy antigua (anterior a la Colonia) y por problemáticas asociadas a la falta de gestión de las autoridades en el tema, porque su drenaje descarga parte de las aguas residuales en barrancas cercanas a las colonias; mientras que el 15 por ciento restante que no cuenta con drenaje, utiliza fosas sépticas y descarga sus aguas residuales también en las barrancas.

Hasta antes de 2020, los pueblos originarios, entre ellos San Lorenzo Acopilco y 16 comunidades, se abastecían de agua de los manantiales de la zona, varios de ellos originados en las laderas de los cerros del Parque Nacional Desierto de los Leones. Actualmente

enfrentan un conflicto por un proyecto hidráulico gestionado por SACMEX y la alcaldía para que ahora estos pueblos sean abastecidos de agua a través del Sistema Cutzamala.

El entrevistado Rafael, de manera general respecto a los planes de manejo de ANP de la Ciudad de México mencionó que “...de lo de los planes de manejo, hay mucho trabajo que hacer y yo diría que el primero es un análisis demográfico porque las dinámicas poblacionales que se están presentando cerca de las ANP presentan un crecimiento en la población sostenido y esto qué significa, que se demanda más tierra para vivienda, servicios, desarrollos industriales, creación de fuentes de empleo”.

Esto deberá realizarse de igual manera en el Plan de Manejo del PNDL y también un punto suyo aportado desde su experiencia técnica en que expresó a la tesista que “Lo que vemos es mucho atraso en los temas del medio ambiente, nosotros hemos hecho mucho hincapié en la necesidad de plasmar en la ley la necesidad de la infraestructura verde, del control de las escorrentías, de las inundaciones, de las cadenas de valor que reconozcan precisamente los servicios ambientales de diversas actividades productivas, que debe de haber una conectividad ecológica que francamente no existe entre las áreas urbanas, las áreas verdes, las zonas forestales, las de valor ambiental y las naturales protegidas”.

Tener en cuenta todos estos puntos a la hora de formular un nuevo Programa de Manejo, será crucial para asegurar que efectivamente se garantice la protección del Parque Nacional Desierto de los Leones.

Finalmente, también tomar en cuenta que hay muchas actividades ilícitas que se practican y que, inevitablemente la pérdida del funcionamiento ecológico de los ecosistemas naturales que tiene que ver mucho con la ubicación periurbana de todo el suelo de conservación de la ciudad, porque el crecimiento urbano sucede en zonas rurales adyacentes que son precisamente a lado de las cuales están las Áreas Naturales Protegidas, al menos en el caso de Ciudad de México y el primer y más importante impacto es la contaminación en todas sus formas, de suelo, de agua, de aire, acústica que repercute en las ANP y sus recursos.

3.4 Análisis del marco regulatorio en su conjunto

Luego de revisar el marco regulatorio dentro de las tres esferas de poder, fue inevitable detectar que en su conjunto tienen deficiencias que lo llevan a operar de manera ineficaz y

por ello se aborda de manera general cómo contribuyen a perpetuar los conflictos socioambientales que se describieron durante el desarrollo de esta Idónea Comunicación de Resultados.

De acuerdo con Carla Ochoa (2004), en estricto sentido el estudio de los conflictos normativos requiere del conocimiento de su objeto, que por una parte se refiere a las normas y por la otra, a las formas en que éstas al relacionarse pueden entrar en conflicto^{lxvii}.

La norma, en su concepción semántica, según Robert Alexy^{lxviii}, es el contenido del enunciado normativo y explica conductas debidas, ya sea como obligatorias, prohibidas o permitidas.

Es un elemento del sistema jurídico con un carácter “deóntico”, que implica un deber ser, es decir, indica un modo de comportamiento y de relaciones entre entidades.

Las normas jurídicas se distinguen por su obligatoriedad al encontrarse vinculadas con un aparato institucionalizado que ejerce un control (el Estado), por lo que puede obligar al cumplimiento de la norma aun en contra de la voluntad del sujeto obligado.

Hacer este paréntesis, permite establecer en primer lugar que el marco regulatorio, compuesto tanto por los ordenamientos jurídicos como por los instrumentos de planeación cuyo objeto de regulación es el suelo de conservación, tiene un carácter obligatorio y que, al hablar del sujeto obligado, se hace referencia no solamente a la sociedad, sino a todos aquellos sujetos que tienen un papel que cumplir, un “deber ser” dentro de la gestión del suelo. En este caso, cubrimos a la totalidad de actores que hemos identificado en el entramado del conflicto socioambiental, tanto a los privados como a las gubernamentales quienes tienen una serie de funciones y atribuciones que cumplir y hacer cumplir.

Retomando el primer párrafo, como parte fundamental de un procedimiento de análisis, así como un requisito, el abordaje de un conflicto normativo requiere un amplio estudio de lo relacionado con su objeto y de la relación entre las normas.

Por todo esto, se procede a mencionar lo que la tesista ha logrado detectar dentro del marco regulatorio a reserva de que pudieran existir muchos más aspectos.

3.4.1 El marco regulatorio es excesivo

A estas alturas, el lector podrá dar cuenta de que son más de 20 fuentes de consulta entre ordenamientos e instrumentos los que se revisaron para poder analizar la coherencia de las normas aplicables al suelo de conservación.

Al respecto, hay que apuntar que la proliferación normativa dispersa, numerosa e inorgánica, complejiza su aplicación, provoca la existencia de contradicciones e induce a la existencia conflictos de competencias al entregar a diversas autoridades y órganos mismas atribuciones en relación con las materias ambiental y urbana y produce la multiplicidad de leyes sobre una misma cuestión ambiental y regulación y/o administración de un mismo recurso bajo enfoques diferentes, por ejemplo ecosistémico, de riesgo, económico, sociopolítico, de su propiedad, territorial.

3.4.2 Vacíos

El marco legal define responsabilidades claras sobre los mecanismos de participación, pero no define o reglamenta dichos mecanismos. En la práctica, esto da a lugar a que la participación pública carezca de relevancia, que se violen continuamente derechos humanos o que sucedan actos de corrupción en torno a la falta de reglamentación la documentación del proceso de participación pública.

En la práctica, se estimó que existe una falta de conocimiento e identificación de los usos y costumbres de los pueblos, lo cual es crítico para asegurar, en primer término, su protección y en segundo, la adecuada participación en las actividades, procesos o programas relacionados con la gestión del suelo de conservación, lo que ocurrió en la consulta pública y sus múltiples carencias en torno al proyecto hídrico consistente en conducir agua del tanque el Contadero al pueblo de Acopilco.

Se prevén instrumentos de planeación a largo plazo que carecen de mecanismos de participación del sector público como esquemas de asociación que perduren en el tiempo, sin garantía de continuidad para su implementación en cuanto a las políticas presupuestarias anuales, a los cambios de gobierno y que consideren las limitaciones de las capacidades técnicas y administrativas de los gobiernos locales ni que consideren los procesos democráticos venideros y la evolución económica proyectada a partir de la crisis sanitaria con evidentes efectos negativos en la economía mundial ocasionada por el CORONAVIRUS.

Uno de los vacíos más notables es la inexistencia de mecanismos para acceder a la justicia que tomen en cuenta los procedimientos en los que los pueblos originarios sean parte de acuerdo con sus costumbres y especificidades culturales y un vacío en cuanto al derecho al acceso a la información de manera culturalmente apropiada.

Actores como los ejidatarios, comuneros y pueblos originarios no tienen legitimación activa que les permita acceder a la justicia en defensa de sus intereses que, en la mayoría de las ocasiones son sumamente compatibles con el objetivo de la protección y restauración del suelo de conservación y sus recursos. Esta situación es visible en el asunto de la construcción del Tren México-Toluca y su juridificación a través de la promoción del amparo directo 1605/2019.

Un gran avance es el caso de la Constitución Política de la Ciudad de México que, como se mencionó en páginas anteriores está publicada en formato pdf y en audio en diferentes lenguas indígenas. Si los demás ordenamientos jurídicos e instrumentos de planeación aplicables (especialmente los locales) contaran con esta característica, no sólo se contribuiría a la difusión de las lenguas indígenas y su reconocimiento, se estaría favoreciendo la creación de un mecanismo para garantizar el derecho a la participación y el derecho al acceso a la justicia.

3.4.3 Competencias concurrentes

Más que la invasión de competencias, José Barragán (2006)^{lxix}, explica que la excesiva concurrencia de competencias de organismos que intervienen en la gestión del medio ambiente y del territorio ha creado confusiones.

Confusiones en el sentido que, cuando se precisa que intervengan varias autoridades de los diferentes niveles de gobierno y, en este caso tanto las encargadas del ordenamiento territorial, como del ecológico, inevitablemente hay una repercusión en la eficacia de la gestión del suelo de conservación porque la acción se dispersa y ocasiona retraso en la toma de acciones y decisiones que requieren respuestas urgentes hasta que se determina de quién es competencia intervenir en caso de que se suscite alguno de los supuestos en que debieran actuar unas y/u otras autoridades.

Las diversas leyes mencionadas, como sucede en la materia ambiental, tienen un capítulo dedicado a la concurrencia y coordinación de autoridades y de sus competencias, y el suelo es uno de los sectores en que más concurren los tres niveles de gobierno. En la legislación se establecen las facultades de cada una, pero es recurrente que queden en definiciones muy generales y que en la práctica se presenten problemas, porque no existen criterios claros, pudiéndose eludir así la responsabilidad cuando se trata principalmente de obligaciones de hacer o prestar un servicio dirigido a la sociedad.

3.4.4 Vaguedad en el marco regulatorio

De acuerdo con Lon L. Fuller (1969)^{lxx}, la vaguedad en la legislación constituye una violación del ideal del Estado de Derecho debido a que la precisión y certeza jurídicas tengan la consideración habitual de “ideal” (él lo denomina “moral de aspiración”) a perseguir por toda legislación y, en general, por el sistema jurídico. Se trata de una orientación que muestra lo que podíamos denominar la “perspectiva estándar” de la legislación.

Es decir, cuando la legislación, que supone una concepción estándar del ideal de sistema jurídico, carece de precisión, claridad y/o certeza, tiende a dar un carácter indeterminado a las reglas jurídicas que permite una interpretación abierta y propensa a crear incongruencia entre el verdadero objeto que persigue cada ley y las conductas que llevan a cabo sus destinatarios, poniendo en duda el éxito de su aplicabilidad y legalidad.

En el marco regulatorio objeto de estudio, se identificó vaguedad por la falta de precisión en algunas cuestiones. Por ejemplo, en el caso de la CPEUM, se nota vaguedad al no establecer la obligatoriedad del ejercicio de las funciones del municipio para formular los planes de desarrollo o de instaurar explícitamente la prohibición de otorgar licencias y permisos para construcciones dentro del suelo de conservación. En consecuencia, en muchos estos no han sido actualizados.

Adicionalmente, se halló que, en la LGEEPA, algunas de las facultades que se enuncian son confusas, ambiguas, difusas, no hay claridad en qué consisten exactamente la labor de “atención de asuntos que afecten el equilibrio ecológico”, lo que puede interpretarse de manera discrecional y casuística, por lo que es conveniente definir cuáles son estos asuntos exactamente o definir criterios e indicadores que permitan identificar en qué momento ocurre dicha afectación.

El procedimiento de modificación de declaratorias de ANP no precisa prohibiciones expresar para incrementar o disminuir límites a los usos y aprovechamientos permitidos en su interior, ni a autorizaciones para el desarrollo de obras y actividades, que pudieran afectar al suelo de conservación, lo que representa un sesgo y alto nivel de riesgo a la exposición de la comisión de actos de corrupción.

La existencia de normas formales que puntualicen aspectos que normalmente son interpretados a discreción en la práctica, pueden aumentar la eficacia en el cumplimiento del marco regulatorio, eliminando los focos rojos para la consumación de actos delictivos o de corrupción para disminuir su actualización en detrimento del suelo de conservación.

3.4.5 Falta de actualización

Gran parte de los instrumentos de planeación aplicables no están actualizados, lo que es sumamente preocupante porque su creación data hasta de casi 30 años atrás, como es el caso del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Cuajimalpa de Morelos que fue elaborado en 1997, lo que significa a todas luces, que el contexto de su creación dista mucho de la realidad social que hoy vivimos, por lo que está completamente rebasado y no puede, ni debe seguir vigente, sin una revisión profunda, máxime que se trata de un instrumento técnico y jurídico clave para ordenar el territorio y definir el destino y la intensidad del uso del suelo.

Otro ejemplo, es el Programa de Manejo del Parque Nacional Desierto de los Leones, publicado en el 2006.

Cabe señalar que en las décadas en que fueron formulados, en general la concepción del medio ambiente era distinta, más que como un bien jurídico sujeto de protección y conservación era concebido como un medio de satisfacción de necesidades a través de la explotación de sus recursos naturales y el suelo era comprendido únicamente como un medio de soporte y suministro de nutrientes a las plantas en tierras productivas por lo tanto, la toma de decisiones en torno al suelo y recursos naturales, como apunta Julio Cotler (2004), estaba pensando en dar solución principalmente a problemas económicos y fundada en políticas de mercado que actualmente resultan inadecuadas.

3.4.6 Marco regulatorio sin sustento homogéneo

Los ordenamientos e instrumentos en materia de regulación del suelo de conservación, tanto de carácter ambiental como urbanístico y agrario, no están sistematizados ni por sector, ni entre sí.

Por ejemplo, entre la Ley General de Cambio Climático, la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y la Ley General de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial que en general, buscan el equilibrio de los ecosistemas y un ordenamiento territorial y ecológico sostenible.

Si la preservación y restauración del suelo de conservación es un asunto de carácter público que en general, entonces todo su marco normativo debe procurar las acciones tendientes a que esto ocurra, sin embargo la Ley Agraria prohíbe la urbanización de las tierras ejidales que se ubiquen en ANP, pero no limita la urbanización de las tierras contiguas que pueden afectar al suelo de conservación, ni restringe la venta de tierras ejidales dentro de ANP a terceros que tengan intereses contrarios a su preservación y cuidado.

La Política Nacional de Suelo se centra en el diagnóstico y acciones correctivas de las prácticas que afectan el correcto funcionamiento de las ciudades, lo que sin duda también favorece al suelo de conservación de la Ciudad de México por ser periurbano, pero no hace énfasis en la importancia de la existencia del suelo de conservación y continúa perpetuando la dicotomía en la regulación del suelo rural y el urbano.

La CPCDMX menciona como principio rector la función social de la ciudad, pero no desarrolla el concepto ni cómo se garantiza.

Víctor Delgadillo (2012)^{lxxi}, explica que esta función social de la ciudad consiste en una distribución equitativa de los recursos urbanos (suelo, agua, vivienda, etcétera), sustentada en la gestión urbana democrática y que está directamente relacionada con el derecho a la ciudad.

Además, apunta que esta no existe cuando hay indicios o ejemplos claros de desigualdad socioeconómica y de pobreza urbana porque ello significa que no puede haber equidad, ni libertad, ni democracia urbana.

Se trata de un concepto clave en la planeación de ciudades justas, sustentable e inclusivas, por lo que su profundización teórica y práctica dentro de la constitución y en

general, en los ordenamientos e instrumentos de planeación de la Ciudad de México, contribuiría a la búsqueda de mecanismos cuya implementación de lugar a una verdadera garantía del cumplimiento de dicha función social de la ciudad, en este caso, aplicable a los servicios ecosistémicos que proporciona el suelo de conservación ubicado en la propia Ciudad de México.

En conclusión, urge su actualización con diagnósticos integrales que den un sustento sólido a los programas de conservación de suelos.

3.4.7 Regímenes de propiedad en México y función social de la propiedad

De acuerdo con Helita Custódio (1993)^{lxxii}, el concepto de función social de la propiedad (privada o pública, tanto en la zona urbana o en la periferia y en la zona rural) es inseparable requisito obligatorio de uso racional de la propiedad y de los recursos ambientales naturales y culturales).

Por su parte, el doctor Francisco Dorantes (2020)^{lxxiii}, cita al jurista León Duguit para precisar que la función social es uno de los conceptos que modifican todo el sentido del derecho privado en lo particular que va más allá del sentido individualista y que se relaciona con la idea de que todo individuo tiene en la sociedad una cierta función que cumplir, una cierta tarea que ejecutar, lo que también aplica a la propiedad.

Y dicha función social se vuelve más compleja cuando comprendemos que debe responder a nuevas necesidades que la realidad demanda y que debe servir para reconstruir nuestra ciudad o para proteger nuestros monumentos arqueológicos, artísticos e históricos.

En México, existen tres tipos de regímenes de propiedad reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: la propiedad privada, la propiedad pública y la propiedad social.

La propiedad privada, se refiere a la posesión de un objeto (la propiedad) y de obtener de éste toda la satisfacción que pueda proporcionar. Conforme al artículo 830 del Código Civil del Distrito Federal, ahora CDMX, "el propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes". Dichas limitaciones se refieren a la expropiación por causa de utilidad pública y las modalidades que dicte el interés público. Cabe mencionar que, respecto a la expropiación, el artículo 27 determina que la expropiación

debe hacerse mediante indemnización que, por cierto, se hace al valor comercial de la propiedad sujeta a dicho proceso.

La propiedad pública la define el maestro Manuel González Oropeza como el derecho real ejercido por entidades públicas con personalidad jurídica sobre bienes de dominio público. El Estado goza, al igual que los particulares de derechos de propiedad cuyas características le son otorgadas en atención a la naturaleza del titular, de la relación entre el titular y el bien y del bien en sí mismo.

Los bienes de propiedad pública, contrario a los de propiedad privada, están fuera del comercio, es decir, son inalienables, imprescriptibles, inembargables y los particulares no pueden deducir acciones reivindicatorias.

La historia de expropiación en México señala que el poder expropiatorio se usa cada vez menos y que, según Azuelalxxiv, tuvo su auge entre 1960-2005 en lo que se refiere a procesos de urbanización, sobre todo para regularizar la posesión de los habitantes pobres de las áreas urbanas surgidas en tierras ejidales o comunales. Es decir, fungió como un mecanismo jurídico-político de reestructuración para transformar la relación entre la sociedad y el territorio.

Por propiedad social comprendemos a la propiedad ejidal y la propiedad comunal. En México, el ejido comprende las tierras, bosques y aguas que se concedían a los núcleos de población, a través de expropiaciones hechas por el Gobierno Federal de las que se encontraran inmediatas a los núcleos solicitantes.

Conforme a la Ley Agraria, en su artículo 74, la propiedad de las tierras de uso común es inalienable, imprescriptible e inembargable.

La misma ley, en su artículo 87 dispone que, si las tierras ejidales se encuentran ubicadas en el área de crecimiento de un centro de población, los núcleos de población ejidal podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras. En todo caso, la incorporación de los terrenos de un ejido al desarrollo urbano deberá sujetarse a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos, y en su artículo 88, prevé que las tierras ejidales ubicadas en áreas naturales protegidas, incluyendo las zonas de preservación

ecológica de los centros de población, no se urbanizarán si es que esto contraviene con lo previsto en la declaratoria respectiva.

En la práctica, es importante señalar que “en las expropiaciones para regularizar la tenencia de la tierra, las ambigüedades del régimen agrario se han hecho cada vez más evidentes”.

Azuela dice que es difícil decir que los núcleos agrarios hayan sido víctimas de esas expropiaciones, ya que en casi todos los casos han sido sus miembros quienes han vendido su tierra a los pobres urbanos (o a algún intermediario), y a pesar de que la ley definía esa práctica como un delito, jamás fue perseguida por las autoridades. Así, unas ventas que la ley declaraba "inexistentes" (pero que habían sido toleradas a cambio del apoyo político de las organizaciones campesinas) eran sistemáticamente legalizadas a través de la CORETT.

Es decir, se evidenciaba la ficción legal de la inexistencia de las ventas hechas por los ejidatarios que adquirió de ese modo una enorme eficacia, ya que hizo invisible el mercado ilegal de la tierra, en perjuicio de millones de habitantes pobres de las periferias urbanas.

Se han tocado dos puntos importantes para este caso y son los regímenes de propiedad de México y la función social de la propiedad, en torno a lo siguiente:

Las Áreas Naturales Protegidas, por sus características y por su razón de ser, tienen un objetivo de interés público, de beneficio social, distribución equitativa de la riqueza, cuidado de los recursos y mejoramiento de las condiciones de vida.

Dentro de la LGEEPA se establecen las bases para el establecimiento y la administración de las ANP, a las que define como zonas en que la nación ejerce soberanía y jurisdicción, donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por actividad humana o que requieren atención preferente. Por cuanto a su operación, se determina que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) promoverá la participación social, pública y privada, por lo que podrá suscribir con los interesados (autoridades locales, organizaciones empresariales y sociales) los acuerdos correspondientes.

En el caso del Parque Nacional Desierto de los Leones, desde 2006, existe un problema de propiedad que ya se ha expuesto en el capítulo 1, por la propiedad del parque,

especialmente con relación a los comuneros de San Mateo Tlatenango, quienes reclaman que la titularidad de la propiedad les corresponde a ellos.

Pareciera un tema sencillo de resolver y declarar que la propiedad de las ANP corresponde al estado, lo que resulta complejo es entender que uno de los problemas más graves que enfrentan dichas áreas, no sólo en la Ciudad de México, sino en el territorio nacional es precisamente esta disputa generada primeramente por la incompatibilidad práctica de los regímenes de propiedad y el hecho de que poblaciones comunales han vivido en esas áreas hasta antes de que fueran declaradas ANP y no sólo eso, sino con la promesa de que sería respetado su modo de vida y su papel en el cuidado, conservación y participación en la toma de decisiones sobre éstos territorios que consideran suyos y que pretenden defender.

Sus modos de vida, costumbres e incluso dinámicas, ponen de manifiesto que su relación con éstas áreas y el equilibrio que mantienen aún con la explotación que llegaron a hacer de sus recursos es sostenible, no obstante se enfrentan constantemente a otro tipo de actores sociales de injerencia externa que, aprovechándose de sus necesidades y condiciones precarias, buscan maneras de hacerse de las tierras que corresponden tanto a ejidatarios como comuneros a través de métodos “legales” porque se encuentran dentro de la ley, pero que a todas luces tienen pretensiones que van más allá de preservar el interés público, más bien se trata de satisfacer intereses de ciertos colectivos.

3.4.8 Del derecho a la edificación

No obstante, las prohibiciones de edificación, como ya se ha mencionado, existen registros de AHI, lo que les ha valido a estas comunidades fuertes críticas por parte de autoridades y la propia opinión pública que les reclama la adjudicación y ocupación del territorio en disputa, sin respetar sus particularidades, propias de una ANP. Por otro lado, las comunidades reclaman que son ellos mismos quienes tienen que velar en todo momento por el cuidado del bosque, aun cuando terceros lleguen a hacer uso de sus recursos o la autoridad imponga condiciones de uso y/o explotación, basado en un “interés de la nación” que no los incluye.

Bajo la perspectiva de la autora María Luisa Faro el derecho de propiedad va sufriendo, paulatinamente, una creciente desprivatización que no supone una disminución del derecho de propiedad significa tan solo la delimitación de la extensión de ese derecho, condicionamiento de su ejercicio, sin comprender o suprimir su contenido. En este caso, la delimitación se refiere a las limitantes en el derecho de edificación.

Este derecho, cabe mencionar, en la teoría jurídica del derecho mexicano, lxxvde acuerdo con Leonor Gómez se ha concebido no como un derecho derivado de la propiedad, sino de actos del poder público, que no solamente le imponen límites y condiciones, sino que lo hacen posible del todo. Esto en razón de que quien construye está haciendo mucho más que “gozar y disponer” de su propiedad, está creando objetos apropiables que no existían antes.

La regulación de este derecho y la precisión de su separación con relación al derecho de propiedad sería de suma utilidad para evitar conflictos suscitados en torno al ejercicio de derechos reales, más aun partiendo del reconocimiento que la posibilidad o no de edificar o sus limitaciones ha sido causante de molestia por parte de comuneros y ejidatarios que reclaman la “obligación impuesta por el Estado” de ser los custodios de las Áreas Naturales Protegidas y de preservar los servicios ambientales para la ciudad, cuando otras personas pueden enriquecerse por el simple hecho de tener la posibilidad de construir gracias a su ubicación en área urbana o urbanizable y que, de hecho, pone en evidencia los niveles de pobreza y falta de oportunidades a que se enfrentan para mejorar sus condiciones socio-económicas, un tema que requiere sensibilización por parte de las autoridades y de quienes habitamos la Ciudad de México.

A consideración de la tesista, es oportuno incluir un fragmento de la entrevista realizada al ingeniero Rafael Obregón que invita a la concientización de la injusta repartición de cargas.

“...es un asunto de sensibilización, la especulación económica del suelo de la Ciudad de México está descontrolada, las prácticas de libre mercado y de nula intervención del gobierno en el tema han propiciado mucha desigualdad y la gente que vive cerca de las ANP y que incluso se beneficia de alguna manera de ellas, en realidad viven en condiciones de pobreza y no tienen el mismo acceso a la ciudad ni a las “bondades” por así decirlo que ven

en lo que las personas que viven en el centro de la ciudad pueden hacer para percibir ingresos y cómo se benefician de sus propiedades”.

3.4.9 Marco regulatorio que prevé sanciones para delitos ambientales, pero no las impone

El registro de prácticas que ocurren en el parque indica que:

1. No hay sanción a hechos presuntamente delictivos de invasión de suelo de conservación, por no tener criterios establecidos de ilícitos dentro de este tipo de suelo, aun cuando existe el delito y se encuentra previsto en el Código Penal.
2. Se llevan a cabo lotificaciones dentro del suelo de conservación (en este caso dentro del Parque Nacional Desierto de los Leones) por grupos de personas que pertenecen a organizaciones nacionalmente reconocidas, con la intención de “reclamar” su derecho legítimo a la propiedad y presionar a la autoridad para reubicarlos, bajo las condiciones que ellos mismos establecen, señalando en todo momento que son ejidatarios o comuneros.
3. Las prácticas de actuación ante denuncias de asentamientos humanos irregulares en suelo de conservación son tardías por implicar procedimientos administrativos complejos.
4. Se llevan a cabo trámites de cambio de uso de suelo forestal a agrícola o habitacional ventajosos, que defienden el derecho a la propiedad sobre el interés público vinculado con la protección medioambiental, que quedan impunes.

Por lo tanto, urge hacer efectivo el poder sancionador de las autoridades encargadas de la gestión en materia de suelos de conservación, a través del fortalecimiento de las atribuciones o responsabilidades legales de la Procuraduría Agraria, la PROFEPA o la CONAFOR, a fin de que las mismas tengan la responsabilidad de garantizar que los derechos de los ejidos, comunidades y pueblos indígenas sean respetados y que puedan hacer valer dicha garantía a través de mecanismos coercitivos.

Estas prácticas indican que en la mayoría de casos lo que ocurre no es producto de la existencia de vacíos en la legislación porque hay violaciones directas, por ejemplo, a las actividades prohibidas en el suelo de conservación que se encuentran en el Programa de Manejo como la introducción de flora y fauna ajena, la existencia de Asentamientos Humanos Irregulares, incendios forestales provocados, robo de recursos bióticos, tala inmoderada para venta de maderas y el turismo de alto impacto que no son castigadas y por tanto, se reproducen sin perjuicio a quien incumple la reglamentación aplicable.

3.4.10 En materia de financiamiento para la gestión del suelo

Las leyes prevén la obligación de destinar recursos financieros al cumplimiento de las facultades y atribuciones que tienen las diferentes autoridades involucradas, con la finalidad de materializar los mecanismos y actos de autoridad previstos para gestionar el suelo de conservación.

Sin embargo, no prevén el impacto de los recortes presupuestales, ni la transparencia de los planes de financiamiento y su ejecución para lograr su cometido, así como sus procedimientos de aprobación, instrumentación, monitoreo, vigilancia, evaluación y sanción para verificar que no se desvíen los recursos o se haga un uso ineficiente y que no responda a las necesidades y prioridades de actuación determinadas, como ocurrió en el parque y pudo leerse que en el año 2010, el presupuesto destinado a ésta ANP fue ejercido para trabajos de mantenimiento menores y la construcción de dos baños, acciones que no son trascendentes en la preservación del parque considerando los problemas ambientales que tiene y que tampoco las erogaciones que implicaron, son proporcionales a los recursos recibidos.

Tampoco se prevén mecanismos de financiamiento que pongan de manifiesto la coordinación sectorial tanto ambiental como urbana por separado y en conjunto, o la integración de marcos de colaboración entre el sector gubernamental, el público y el privado o que den cuenta del funcionamiento de los instrumentos o sistemas creados para remediar los impactos ambientales y urbanísticos derivados de la ejecución de obras de construcción y megaproyectos, como es el caso del Sistema de Transferencia de Potencialidades, cuya aplicabilidad de recursos captados en favor de las áreas de conservación y el patrimonio de la ciudad, no es visible ni transparente.

Con todos estos señalamientos, es momento de dar respuesta a la pregunta que trae implícita el título de ésta Idónea Comunicación de Resultados, ¿por qué es ineficaz el marco regulatorio que regula al Parque Nacional Desierto de los Leones para gestionar los conflictos socioambientales que ocurren en su zona circundante.

Capítulo 4. ¿Por qué es ineficaz el marco regulatorio aplicable al Parque Nacional Desierto de los Leones?

Ya se ha mencionado que el marco regulatorio vigente aplicable al Parque Nacional Desierto de los Leones es ineficaz porque no es proporcional a la naturaleza de los intereses que debe tutelar, en vista de las posturas de los actores que se encuentran involucrados en los conflictos socioambientales.

Pero es necesario profundizar al respecto, retomando la configuración de los conflictos, los actores que se encuentran inmersos, el contenido del marco legal, el análisis que se llevó a cabo de este y por supuesto, las prácticas que se dan al interior del parque y a sus alrededores.

Sobre el marco regulatorio, hay mucho que decir. Desde luego, una crítica no debe enfocarse únicamente en los aspectos negativos. Si bien la tesista ha planteado una hipótesis que pretende visibilizar una problemática, esto no quiere decir que no existan partes positivas de lo que se pretende evaluar.

A partir de los años setenta del siglo pasado, el ámbito ambiental ha adquirido un papel relevante que lo ha posicionado como uno de los más importantes pilares de la política tanto internacional como nacional.

De tal manera que los avances tecnológicos, técnicos y jurídicos, tienden a replicarse y a adaptarse a los diversos contextos en aras de perseguir el mismo propósito: mejores condiciones ambientales.

Ello ha implicado una ardua labor que, en un primer plano, tiende a la adquisición de compromisos internacionales que luego deben desarrollarse al interior de los países signantes a fin de mostrar congruencia entre lo que se ha prometido con lo que se hace al interior de cada estado-nación.

Así, se reflejan contenidos de instrumentos de políticas públicas globales y de directrices que pretenden marcar pautas entre lo que se debe y no hacer, permitir y no

permitir, estimular o no estimular, sancionar y no sancionar, etcétera en los diversos ítems que se abordan en las agendas internacionales.

Más allá del medio ambiente, es ahora un entendimiento de la interconexión de la importancia de abordar las problemáticas desde una óptica integral, lo que, en el tema que nos ocupa, se refleja en la importancia de crear, desarrollar y orientar un ordenamiento territorial con escenarios ambientales aceptables y, preferentemente óptimas para generar condiciones de desarrollo humano dignas.

Esto ha impactado positivamente en la adopción de principios, especialmente el de progresividad que consiste en la implementación de medidas de carácter administrativo, legislativo y por supuesto judicial por parte del Estado para incrementar la protección al medio ambiente de manera gradual, sostenida, sistemática y constante. Dicho principio será la base para los cambios que se requieren implementar a partir de las deficiencias que se exponen.

No obstante, las medidas deben sobrepasar su carácter escrito y reflejarse en la realidad. Además, todo marco regulatorio es imperfecto y puede irse modificando conforme las circunstancias lo requieran.

Para estimar que el marco regulatorio es ineficaz, es más que pertinente hacer un paréntesis jurídico a partir de la teoría.

En derecho, la ineficacia de los actos jurídicos¹⁰ es la privación de uno o varios requisitos que deben cumplir para existir y para ser válidos. Esto se puede deber en primer lugar, a su formulación por defectos intrínsecos y congénitos en alguno de sus elementos esenciales y/o constitutivos o, en segundo lugar, a hechos o causas posteriores que le despojan de aquellos atributos de validez, deformándolo, eliminándolo, reduciéndolo o perturbándolo, especialmente en sus efectos, lo que termina por poner en duda su existencia, licitud, solemnidad, convalidación y confirmación. Esta segunda consecuencia se refleja en la práctica, a través de su ejecución que puede ser propicia o no.

¹⁰ Un acto jurídico es todo comportamiento que importa al derecho. Necesariamente implica al menos una manifestación de la voluntad de los seres humanos para producir consecuencias de derecho, es decir, crea derechos y obligaciones. Posee múltiples elementos como el objeto, la capacidad, validez, existencia, forma, invalidez y nulidad, entre otros.

Según Kelsen, la eficacia de una norma se concreta en una doble y disyunta condición (V): una norma es eficaz si, y sólo si, dadas las condiciones de aplicación de esta, 1) o es acatada por los sujetos sometidos al orden jurídico o bien 2) los órganos jurídicos aplican la sanción que es parte de dicha norma. Por lo tanto, una norma ineficaz se caracteriza por no ser acatada (los receptores de la norma no realizan los comportamientos que dispone) o tampoco aplicada la sanción que formula (el incumplimiento de dichos comportamientos no supone una sanción como consecuencia lógica).

Especialmente, se refleja en la simulación de la ejecución de las sanciones que prevé, aunque no se limita a ello. En caso de los conflictos socioambientales desarrollados, no hay siquiera indicios de simulación de sanciones, simplemente no se han identificado responsables por sus acciones u omisiones para ser sancionados.

Esta simulación deriva en que, en realidad las partes que tienen derechos u obligaciones expresadas en el marco normativo no llevan a cabo su ejecución íntegra o al menos, alineada al sentido que persigue. No obstante, tienen la apariencia de sí hacerlo, aunque puede darse el caso que su “ejecución” apegada a la ley en realidad persiga fines de engaño para simular algo que no es porque lo que en realidad se está llevando a cabo es diferente y más extremo aún, que ni siquiera exista un acto jurídico o todos aquellos necesarios para materializar el contenido de la norma.

En contraparte, y para enfrentar estos problemas, el gobierno adolece de una política integral, planes y programas a largo y mediano plazo o el incumplimiento de los mismos, hay falta de coordinación entre dependencias, instituciones y programas, en especial lo que tiene que ver con el desarrollo urbano y otros ámbitos de la vida social. Una gestión centralizada y autoritaria, menos democrática y más clientelar y, por lo mismo, con menor participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, diseño e implementación de las políticas públicas.

Un régimen y estructura política plagada de vicios, corrupción e impunidad, falta de transparencia y rendición de cuentas, entre otros aspectos más.

En palabras de la Doctora Lianet Goyas Céspedes (2016)^{lxxvi} la importancia del suelo para la vida del hombre no admite discusión, es un ecosistema y un recurso natural insustituible, no renovable y un factor esencial para el desarrollo. El uso de este bien se asocia

a cuestiones vitales para el ser humano y a problemas globales, como los medioambientales, la solución del déficit habitacional, la seguridad alimentaria y también los que se relacionan con el urbanismo y la existencia de entornos que posibiliten a las personas desarrollar una vida digna.

Su conceptualización como recurso natural, elemento ambiental, medio de productividad y de asentamiento de núcleos de población, y como bien susceptible de apropiación no armonizado dentro de la legislación urbanística y ambiental para dirigir el ordenamiento ecológico y territorial, ha traído como consecuencia conflictos de índole política, social, económica, jurídica, ambiental, como el existente en el Parque Nacional Desierto de los Leones.

El derecho tiene un papel fundamental en la protección y uso racional del suelo, así como de los recursos naturales que alberga. En consecuencia, los ordenamientos e instrumentos que lo regulan deben lograr su aprovechamiento óptimo y su preservación compatibilizando los diversos intereses sociales, ambientales y económicos que concurren en su ocupación y explotación.

4.1 Afirmaciones. A partir de lo anterior, se realizan una serie de afirmaciones sobre el marco regulatorio aplicable a las ANP de la Ciudad de México y en concreto, al Parque Nacional Desierto de los Leones.

1. No define mecanismos eficaces para el intercambio de información entre las diferentes instituciones a cargo de la gestión del suelo de conservación.
2. No garantiza la participación plena y efectiva. En general, solo la reconoce y concreta que se establecerán mecanismos que la garanticen, pero no se define cuáles y en la práctica, hay un claro déficit de esta garantía.
3. No se encontraron disposiciones relevantes en torno a actores no gubernamentales que les otorguen un papel decisivo dentro del cuidado, protección y preservación de las Áreas Naturales Protegidas.
4. No define claramente quiénes son las partes interesadas y, por ende, quiénes pueden participar en la toma de decisiones respecto al cuidado del medio ambiente. El vacío

se refleja en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, la Ley de Planeación y la Ley General de Cambio Climático.

5. Es vago, como se señaló en algunos ordenamientos e instrumentos analizados en esta Idónea Comunicación de Resultados.

6. No unifica las dos visiones que hasta ahora se han mantenido separadas y a veces incluso opuestas: el desarrollo urbano y la gestión ambiental del territorio, situación que se refleja en la diversidad de criterios institucionales en la aplicación de la legislación ambiental y urbana.

7. No define claramente quiénes son los actores que pueden participar en la toma de decisiones en torno a la protección, conservación, manejo, administración y ocupación del suelo de conservación.

8. Promueve la gestión racional del medio ambiente y el uso sostenible, pero no prohíbe estrictamente la invasión y explotación del suelo de conservación en todos los ordenamientos e instrumentos existentes.

9. Requiere la coordinación y la cooperación entre las organizaciones internacionales o regionales o agencias forestales en cuanto al intercambio de información, fortalecimiento de capacidades, y la cooperación técnica.

10. Reconoce un amplio espectro de los derechos de tenencia de tierra de las comunidades, pero en la práctica, la forma que opera actualmente PROCEDE no prevé el reconocimiento de los usos y costumbres de los pueblos indígenas quienes se ostentan como legítimos poseedores, requiriendo documentos y procesos que los excluyen del reconocimiento legal.

11. Los instrumentos locales de planeación no están actualizados, ni llevan el seguimiento y la distribución de información sobre la clasificación del suelo y uso de la tierra, incluidos datos sobre la cobertura forestal, zonas aptas para la forestación, especies en peligro de extinción, valores ecológicos, valores tradicionales indígenas sobre el uso del suelo, biomasa y productividad, y la información sobre recursos socioeconómicos y forestales.

12. Perpetúa la incertidumbre sobre la tenencia de la tierra y la falta de compatibilidad entre los diferentes regímenes de propiedad.

13. En materia urbana, es impreciso y poco desarrollado en cuanto a las medidas concretas de ejecución de sus instituciones sustantivas en lo referente a concurrencia de competencias.

14. Carece de medidas de protección, limitación y/o prohibición de las zonas contiguas a las Áreas Naturales Protegidas, lo que inevitablemente afecta al suelo de conservación y provoca su devastación cuando se establecen proyectos de alto impacto en sus cercanías.

15. No promueve la distribución justa y equitativa de los beneficios procedentes de las funciones de la diversidad biológica en los ecosistemas.

16. No garantiza la distribución justa y equitativa de las cargas que implica el desarrollo urbano.

17. No hace efectivo el poder sancionador de las autoridades encargadas de la gestión en materia de suelos de conservación cuando se identifica la existencia de prácticas fuera de la ley.

18. No define ni regula las áreas circundantes a las Áreas Naturales Protegidas, que es en donde se gestan y desarrollan la mayoría de los conflictos socioambientales que afectan al suelo de conservación, en este caso el Parque Nacional Desierto de los Leones.

Como se expuso en el análisis de los conflictos socioambientales, la mayoría de las prácticas ilegales que acontecen dentro del parque responden al desacato del marco regulatorio en su conjunto y en ciertos casos, a vaguedades que pueden ser resueltas con la voluntad de las autoridades tomadoras de decisiones, en cada caso.

El reto mayor consiste en dar continuidad al cumplimiento de lo previsto para gestionar el suelo de conservación y para ello, los diversos actores que tienen intereses en el área deben informarse y analizar lo que sucede en el Parque Nacional Desierto de los Leones,

a través del trabajo de publicitación y difusión de los diagnósticos que las instituciones realicen respecto a la situación actual que guarda el parque.

Cabe mencionar que estos diagnósticos también pueden ser reforzados por el trabajo y aportaciones de actores públicos como organizaciones sociales, comunidades, centros de investigación, universidades, incluso la prensa¹¹ y todo aquel interesado. Posteriormente, estos actores pueden (y deben) emitir su opinión sobre qué se puede hacer para mejorar las prácticas de administración y vigilancia de las áreas naturales protegidas.

Dichas opiniones -además del debido estudio de las áreas circundantes- deben ser tomadas en cuenta para diseñar políticas, acciones correctivas, de preservación, restauración, administración, ocupación, aprovechamiento, financiamiento, sanción, etcétera, aplicables al suelo de conservación, de manera que los actores vean reflejadas sus aportaciones y que el marco de protección de Áreas Naturales Protegidas sea engrosado en favor del medio ambiente y en favor de estas áreas y sus habitantes.

Esto generaría instrumentos de planeación producto del consenso, aceptación y validación de los interesados que sean más efectivos, mejor conocidos en contenido, que contribuyan a la creación de conciencia ambiental y que signifiquen un verdadero avance en materia de participación ciudadana, coordinación, combate a la corrupción y búsqueda de condiciones sociales y ecológicas más justas y accesibles.

Además, claro está que los instrumentos de planeación deben integrar tanto a las autoridades encargadas del ordenamiento territorial, como a las encargadas del ordenamiento ecológico con la finalidad de que los procesos de planeación no se ejerzan por separado y

¹¹ Durante el desarrollo de esta investigación, la tesista obtuvo gran parte de la información a través de las publicaciones vía internet de diversos medios de comunicación, especialmente locales.

Los medios de comunicación juegan un papel importantísimo en el tratamiento de conflictos socioambientales como detonadores de pautas de comportamiento, de interpretación de hechos naturales y sociales, de persuasión e incluso de presión a la actuación, por lo que su responsabilidad social en la difusión de problemáticas ambientales es decisiva y puede ser impulsor formal y/o informal de la formación de actores con conocimientos, valores y habilidades para relacionarse mejor con el medio ambiente y para contribuir a la mediación entre actores para el tratamiento de conflictos.

más bien incluyan las aportaciones de ambas desde el ámbito de sus respectivas competencias por ejemplo, a nivel nacional, la actuación conjunta de la SEDATU y SEMARNAT y a nivel estatal, de la SEDEMA y SEDUVI en el Programa General de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México.

Reflexiones

Al inicio de esta investigación, se partió de la idea de que la invasión del suelo de conservación por asentamientos irregulares era el problema más grave dentro de la Ciudad de México. Ciertamente en décadas pasadas así lo fue. De hecho, sigue siendo una realidad, aunque a una escala cada vez más reducida porque se han implementado medidas para contener este tipo de acciones dentro de los tres niveles de gobierno. En realidad, los problemas que van cobrando más relevancia son los relacionados con la gestión del agua, misma que tiene gran parte de su ciclo natural dentro de Áreas Naturales Protegidas, de ahí que sea aún más importante su protección.

Hablar del suelo de conservación y sus problemáticas sigue siendo una cuestión bastante amplia y con muchos matices. De todo lo abordado en ésta idónea comunicación de resultados, podemos decir que los conflictos socioambientales no ocurren dentro de las Áreas Naturales Protegidas, más bien en sus áreas circundantes precisamente por el carácter urbano que tienen y por ello es importante que a las Áreas Naturales Protegidas no se les regule o se les pretenda proteger a través de mecanismos aislados que no consideren que lo que sucede a su alrededor impacta en estas áreas y viceversa.

Por lo que hace a la zona oriente de la Ciudad de México y especialmente al Parque Nacional Desierto de los Leones, durante la investigación se da cuenta que al menos de cinco años a la fecha, los problemas que acontecen en la zona de estudio, responden a la disponibilidad y uso de los recursos hídricos que se encuentran dentro de la zona y de la oposición de organizaciones, comunidades, ejidos y vecinos que se manifiestan en contra de los megaproyectos que se han querido implementar y que requieren abundantes cantidades de agua o que por su operación significan importantes impactos negativos medioambientales que degradan no sólo el suelo de conservación, sino los pueblos aledaños y sus formas de vida.

A nivel mundial hay un importante reconocimiento en materia de cambio climático del papel fundamental que tienen las Áreas Naturales Protegidas en la lucha contra el fenómeno por los servicios medioambientales que proporcionan. Esta relación no se ve reflejada en los ordenamientos e instrumentos de planeación directamente relacionados con las Áreas Naturales Protegidas en México, lo que se considera elemental para ressignificar la importancia de su protección no sólo para proporcionar servicios ambientales a nivel local, sino como medida de contención global.

Hay que recordar también que existen derechos que, para ser garantizados, requieren que los suelos se conserven sanos, tal es el caso del derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, la alimentación, acceso al agua, medio ambiente sano, vivir en condiciones de bienestar y el propio derecho a un sano desarrollo integral.

Al respecto, en términos constitucionales, es vital entender el derecho a la salud, no únicamente en el sentido del acceso a la infraestructura, sino como parte de la obligación del Estado de procurar la salud pública que, sin duda, se ha visto afectada por cuestiones medioambientales. Especialmente por lo que hace a enfermedades respiratorias y estomacales, vinculadas al acceso al agua y su calidad, a la contaminación hídrica, de aire y de suelos, así como de cultivos que derivan en problemas de seguridad alimentaria.

Por lo tanto, urge priorizar y establecer a nivel constitucional el papel que juega el suelo de conservación y los servicios ecosistémicos que proporciona a todas las formas de vida, especialmente a la humana, como medio para garantizar el derecho a la salud y el medio ambiente.

Es también motivo de preocupación el recorte presupuestal que se ha hecho en materia ambiental que encuentra su sustento en evitar actos de corrupción y motivar la mejor repartición de ingresos de la federación entre los sectores más vulnerables para potenciar su desarrollo social. La cuestión es que, si no se pone como eje central la emergencia ecológica y climática que vivimos, no hay manera de que exista un bienestar real.

Las repercusiones son negativas a mediano y largo plazo porque ocasionan el desmantelamiento de instituciones como la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la

Biodiversidad (CONABIO), la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) y la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), programas en marcha e implementación de medidas técnicas de adaptación y mitigación del cambio climático y/o de cuidado y preservación de recursos naturales.

Más allá del recorte, también es importante la evaluación y vigilancia del ejercicio del presupuesto porque como pudo leerse en el capítulo 1, se ha utilizado en cuestiones poco relevantes o que no contribuyen al cuidado del parque en el caso específico de Desierto de los Leones.

Del actual abordaje del conflicto, se identifica una necesidad de transformación de los escenarios de intervención que permitan vislumbrar la complejidad que encierran los conflictos socioambientales a través de una comprensión total de su configuración que estime de la manera más exacta y de ser posible, en su totalidad, sus causas y consecuencias, porque muchas veces, se trata de formas alternativas de hacer frente a otro tipo de problemáticas o necesidades, como se dice coloquialmente “tapar el sol con un dedo”.

A pesar de que hay mucho por hacer dentro del marco regulatorio del suelo de conservación, también hay que revisar temas de vivienda, ordenamiento territorial, cambio climático, acceso al empleo, participación ciudadana, impunidad, inseguridad, combate a la corrupción y crimen organizado. Eso ya se está realizando en la política de suelo, pero recordemos que reviste un carácter nacional que debe ser aterrizado a la escala local.

Si antes de desplegar estrategias, objetivos y soluciones, se proyectan las desigualdades de diversas tipologías que se proyectan dentro del territorio en que se presentan, se pueden generar iniciativas de resolución realmente trascendentes, que impacten dentro de los ítems que originan el conflicto.

El suelo tiene un papel fundamental y una función social que requiere verse reflejado en los ordenamientos jurídicos para establecer los límites de los derechos de uso, goce y disfrute de la propiedad, caracterizados por su naturaleza individual, para dar paso a la priorización de derechos sociales y colectivos, sobre todo tratándose del fundamental cuidado del medio ambiente, pero con una claridad en la distribución de las cargas que ello implica

para los pobladores de las áreas circundantes al suelo de conservación y su justa y continua retribución.

Resta por decir que el papel de derecho dentro de la gestión del suelo, específicamente del de conservación y el tratamiento de conflictos socioambientales adquiere un carácter insustituible, irremplazable, preciso, forzoso, manifiesto y en todo momento responsable de otorgar certeza y justicia.

Por lo tanto, los instrumentos legales reguladores del uso del suelo de conservación deben tener la flexibilidad necesaria para adecuarse a sus realidades emergentes. Para avanzar en la homologación de instrumentos de planeación y ordenamientos jurídicos en materia urbana y ambiental, se pertinente la discusión y revisión de ellos de manera conjunta (haciendo una separación por escalas territoriales; federal, estatal y local), de forma que la identificación de ambigüedades, lagunas, disposiciones obsoletas y adiciones propuestas pueda dar paso a la modificación oportuna y simultánea de ellos y de esta manera, propiciar cambios dirigidos en una misma dirección.

La tesista ha llegado a la conclusión de que los problemas ambientales requieren el involucramiento ciudadano, no sólo como una cuestión voluntaria, sino obligatoria que reivindique la relación con el medio ambiente y promueva la lucha y actuación conjunta, informada, participativa, responsable y vigilante por su preservación.

Dicha participación, además de ser democrática, debe ser incluyente y eficiente e invitar a la reflexión local en primer término, a través del conocimiento y reconocimiento de la diversidad cultural de la sociedad para fortalecer el tejido social y sustentada en la educación ambiental para pugnar por el desarrollo integral, equilibrado y sustentable de las Áreas Naturales Protegidas a través del trabajo conjunto entra actores no gubernamentales e institucionales.

La educación ambiental se concibe como un proceso de formación para crear conciencia ecológica sobre la importancia del medio ambiente y generar actitudes de valor y compromiso para accionar en la resolución de problemas relacionados con su preservación. No obstante, también se trata de un ejercicio de empatía porque requiere entender otras posturas que pueden no sólo no ser iguales a la propia, sino totalmente opuestas.

En este caso, es sumamente notorio que hay una distribución injusta, tanto de los beneficios procedentes de la diversidad biológica que alberga el Parque Nacional Desierto de los Leones, como de los beneficios y cargas que trae consigo el desarrollo urbano y que afectan directamente al mismo parque por su ubicación dentro de la Ciudad de México.

Y esa distribución injusta de ambas, no sólo afecta o beneficia a los actores directos que se han mencionado como protagonistas del conflicto. De hecho, dada la extensión de la cobertura de los servicios ambientales que brinda el Parque Nacional Desierto de los Leones, todas las personas que habitamos en la ciudad, somos parte del conflicto, aunque de forma indirecta, como lo explicaba el Ingeniero Rafael Obregón.

La sensibilización a las necesidades de los demás actores a partir del conocimiento de su relación con el medio ambiente, es urgente y crucial para establecer diálogos más profundos y contribuir a la búsqueda de soluciones más creativas, solidarias y que verdaderamente reflejen la intención de favorecer el interés público de preservar las Áreas Naturales Protegidas y sus áreas circundantes, aceptando de antemano que no hay posibilidad de que cesen los conflicto en su totalidad, precisamente porque habrá que anteponer unos intereses a otros, según su impacto positivo o negativo en el medio ambiente y al número de beneficiados o afectados que su procuración y garantía signifique.

Con esta disertación se concluye la respuesta que se pretendió responder a lo largo de esta tesis y se procede a dar una breve conclusión de todo lo aquí planteado.

Conclusión

A través de esta Idónea Comunicación de Resultados, se ha llegado a la conclusión de que los conflictos ambientales suceden dentro de las Áreas Naturales Protegidas, pero los socioambientales ocurren a sus alrededores precisamente porque es ahí donde se contraponen elementos de carácter social y se encuentra el elemento más importante de su configuración: actores sociales.

Llevar a cabo el estudio de un problema a través de una óptica jurídica requiere un trabajo extenuante y que desborda en contenido por su amplitud, pero es necesario para comprenderle mejor y abordarle de manera más eficiente.

En este caso, se exploraron los conflictos socioambientales que ocurren en torno al Parque Nacional Desierto de los Leones y sus recursos y se recuperaron sus atributos para realizar una crítica más precisa del marco regulatorio que persigue generar cambios que rebasen los planteamientos teóricos y reflejen la inserción de lo que está ocurriendo en la legislación.

A nivel nacional nos encontramos en un proceso de cambios institucionales importantes y en materia urbanística de innovaciones que resultan provechosas, por lo que es pertinente realizar estudios que den su debida importancia a todos los matices más allá del sociológico y permitan al derecho encabezar modificaciones estructurales para no quedar rebasado por las prácticas.

Ya se han descrito las ineficiencias del marco regulatorio y de ello es importante retomar que el avance más importante estará en dar un lugar primordial a las áreas circundantes al suelo de conservación tanto en su regulación como en su estudio para realmente progresar en materia de protección y conservación del medio ambiente.

Considerando que los conflictos socioambientales tienden a juridificarse, cobra mayor relevancia el avanzar hacia un marco regulatorio más eficaz en materia de protección de suelo de conservación y su área circundante que permita que la discrecionalidad de que gozan las autoridades judiciales sea guiada por preceptos normativos más apegados a la realidad y suficientes para dar solución a los problemas que se plantean en tribunales.

-
- i CONANP, 2020. *Áreas Naturales Decretadas*. Disponible en: http://sig.conanp.gob.mx/website/pagsig/datos_anp.htm. Consultada el 23 de marzo de 2020 a las 21:45.
- ii PAOT, 2006. *Elementos para una gestión adecuada del Suelo de Conservación del Distrito Federal*. Pp. 3. Disponible en: <http://www.paot.org.mx/centro/paot/suelodeconservacion06.pdf> consultada el 20 de abril de 2020.
- iii *DECLARATORIA del 16 de julio de 1987*. Disponible en: http://189.240.89.18:9000/datos/storage/app/media/av_decretos/limitesuelourbano.pdf, consultada el 01 de diciembre de 2020 a las 17:42 horas.
- iv ESCOLERO, Óscar, 2009. *Diagnóstico y análisis de los factores que influyen en la vulnerabilidad de las fuentes de abastecimiento de agua potable a la Ciudad de México, México*. COLMEX, México.
- v ROGER BRUNET, Robert Ferras, y Hervé Théry, 1993. *“Diccionario de términos geográficos”*. Francia, pág. 480.
- vi CONANP, 2006. *Programa de Conservación y Manejo Parque Nacional Desierto de los Leones* (1° ed., Vol. 1). Ciudad de México, México: SEMARNAT.
- vii ÍDEM.
- viii DOF, (2006). *AVISO mediante el cual se informa al público en general que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales ha concluido la elaboración del Programa de Manejo del área natural protegida con el carácter de Parque Nacional Desierto de los Leones, ubicado al poniente de la Ciudad de México, dentro de la demarcación territorial de las delegaciones políticas de Alvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos, en el Distrito Federal*. Disponible en https://simec.conanp.gob.mx/pdf_pcym/63_DOF.pdf, consultado el 20 de abril de 2020 a las 14:18 horas.
- ix BLANES, José y Rafael Ma. NAVARRO, (2003). *Las zonas de amortiguamiento: un instrumento para el manejo de la biodiversidad. El caso de Ecuador, Perú y Bolivia*. CEBEM, Bolivia, Pág. 45, Disponible en: <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/45396.pdf>, consultada el 7 de enero de 2022.
- x MORA MÉNDEZ Franklin Marcelo, Ángel Orellana Gaibor y Carlos Ortiz Novillo, (2015). *Zonas de amortiguamiento como herramienta de conservación de las áreas protegidas. Caso: parque recreacional y bosque protector Jerusalem. Ecuador*, Revista DELOS: Desarrollo Local Sostenible, n. 23 (junio 2015). En línea: <http://www.eumed.net/rev/delos/23/areas-protegidas.html>
- xi SEDEMA, 2017. *Artículo sobre el Desierto de los Leones*. Disponible en <https://www.gob.mx/semarnat/articulos/desierto-de-los-leones#:~:text=Desde%201786%2C%20el%20Gobierno%20ya,a%20la%20Ciudad%20de%20M%C3%A9xico.&text=De%20Quevedo%20convenci%C3%B3n%20al%20entonces,primer%20Parque%20Nacional%20de%20M%C3%A9xico>, consultada el 24 de enero de 2021 a las 22:16 horas.

xii VARGAS MÁRQUEZ, Fernando, 2000. *Áreas naturales protegidas de México sin decretos federales* [Documento legal] Recuperado de <http://www.inecc.gob.mx/descargas/publicaciones/130.pdf>, consultado el 13 de julio de 2020 a las 21:56 horas.

xiii SANCHEZ, Consuelo y DIAZ-POLANCO, Héctor, 2011. *Pueblos, comunidades y ejidos en la dinámica ambiental de la Ciudad de México*. Cuicuilco [online] vol.18, n.52 [citado 2020-10-29], pp.191-224. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16592011000300012&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0185-1659.

xiv ECURED, 2008. *Parque Nacional Desierto de los Leones*. Disponible en https://www.ecured.cu/Parque_Nacional_Desierto_de_los_Leones#Historia, consultada el 07 de octubre de 2020 a las 23:15 horas.

xv WALTER, Mariana, 2009. “*Conflictos ambientales, socioambientales, ecológico distributivos, de contenido ambiental*. Ed. CIP-Ecosocial, España.

xvi SABATINI, Francisco y SEPULVEDA L., Claudia, 2002. *Conflictos Ambientales, entre la globalización y la sociedad civil*. Publicaciones CIPMA. Santiago de Chile, Págs. 50-54.

xvii PÁRAMO, Arturo, 2003. *Invaden el desierto y llevan servicios*. PAOT, México. Disponible en http://centro.paot.org.mx/documentos/paot/informes/informe2003_borrarme/anexos/medios/sconser_v261003.html consultada el 22 de diciembre de 2021.

xviii PAOT, (2003). *Informe de actividades*. México, Disponible en: http://centro.paot.org.mx/documentos/paot/informes/informe2003_borrarme/anexos/medios/sconser_v261003.html, consultada el 22 de diciembre de 2021.

xix ROA MÁRQUEZ Emigdio (2016). *Asentamientos Humanos Irregulares en Suelo de Conservación. Problemática y Planteamientos*. PAOT, México. Disponible en https://paot.org.mx/micrositios/FORO_CONS_RN/pdf/mesa_2/Emigdio_Roa.pdf, consultada el 20 de abril de 2020.

xx GONZÁLEZ ALVARADO Rocío, (2014). *Tala Clandestina en el Desierto de los Leones*. Periódico La Jornada p. 37, México. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2014/02/28/capital/037n1cap>, consultada el 04 de octubre de 2020.

xxi Información obtenida de la página de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, disponible en <http://aldf.gob.mx/comsoc-pide-garantizar-acceso-libre-parque-nacional-desierto-los-leones--15150.html>, consultada el 06 de octubre de 2020.

xxii GONZÁLEZ ALVARADO Rocío, (2019). *Demanda al gobierno resguarden el Desierto de los Leones*. Periódico La Jornada p. 28, México. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2019/09/23/capital/028n3cap>, consultada el 07 de octubre de 2020.

xxiii OBSERVATORIO TERRITORIAL DEL PONIENTE. Comisariado comunal de San Mateo Tlaltenango. Disponible en: https://ort.cua.uam.mx/?page_id=1286, consultada el 08 de marzo de 2022.

xxiv QUINTERO M. Josefina, (2004). *Frustran vecinos desalojo en Cuajimalpa*. La Jornada, México. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2004/07/08/041n1cap.php?printver=1&fly=> consultada el 10 de marzo de 2022.

^{xxv} ESCALONA, Nayeli, (2020). *Gobierno de CDMX y Cuajimalpa despojan de sus manantiales a Acopilco*. CONTRALÍNEA, Aguar.org, México. Disponible en: <https://agua.org.mx/gobierno-de-cdmx-y-cuajimalpa-despojan-de-su-manantiales-a-acopilco-contralinea/>, consultada el 10 de marzo de 2022.

^{xxvi} SCT Secretaría de Comunicaciones y Transportes, (2013). *Proyecto Construir el Tren Interurbano México-Toluca 1era etapa*. Disponible en: https://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGTFM/Proyectos_Pasajeros/Mex-Tca/ACB_Mex-Tca.pdf, consultada el 14 de marzo de 2022.

^{xxvii} FORBES, (2021). *Concluyen 41 de 58 km del Tren Interurbano México-Toluca*. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/politica-concluyen-41-de-58-km-del-tren-interurbano-mexico-toluca/>, consultada el 14 de marzo de 2022.

^{xxviii} SCT, (2013). *Manifestación de Impacto Ambiental Modalidad Regional del Transporte Masivo de Pasajeros en la Modalidad de Tren Toluca-Valle de México entre el Estado de México y el Distrito Federal*. Página 602, México. Disponible en: https://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGTFM/Proyectos_Pasajeros/Mex-Tca/MIA/MIA.PDF, consultada el 14 de marzo de 2022.

^{xxix} CALDERON CÓRDOVA Francisco (2011). *Indolencia e ignorancia de autoridades y ciudadanía, condenan al Desierto de los Leones a desaparecer*. Diversidad Ambiental.org, México, Disponible en <http://www.diversidadambiental.org/medios/nota266.html>, consultada el 15 de marzo de 2021.

^{xxx} Ibid.

^{xxxi} QUINTANA RAMÍREZ, Ana Patricia, (2021). *El conflicto socioambiental y estrategias de manejo*. Disponible en: https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Conflictos_socioecologicos/conflicto_socioambiental_estrategias%20manejo.pdf, página 4 consultado el 28 de agosto de 2021.

^{xxxii} Ibid. Pág. 15.

^{xxxiii} CAMPOS, Valentina, (2016). *Conflictos socioambientales. Una introducción*. Saberes y Ciencias Vol. 96. La Jornada, México.

^{xxxiv} ISAZA RAMOS, Marisol y otros, (1998). *Medio Ambiente y Paz*. Asociación Reserva Natural Suma-paz. Corporación Ecofondo. Bogotá. Págs. 25-26

^{xxxv} LEDERACH, John Paul, (1989). *Elementos para la resolución de conflictos*. Cuadernos de No-violencia, No. 1, México: Ed. SERPAJ.

^{xxxvi} CONANP, (2020). *Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES) 2021*. Disponible en: <https://www.conanp.gob.mx/procodes2021/ReglasOperacionPROCOCODES2021.pdf>

Consultada el 07 de enero de 2021.

xxxvii SMOLKA, MARTIM O. y Laura Mullahy (2010) *Perspectivas Urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina*. EUA. Lincoln Institute of Land Policy pág 79.

xxxviii DUHAU, Emilio. y M. Schteingart (1997), "La urbanización popular en la Ciudad de México", en Schteingart, M. (coord.), *Pobreza, condiciones de vida y salud en la ciudad de México*, El Colegio de México, México, pp. 29-42.

xxxix WARD, P. M. (2004), *México megaciudad: desarrollo y política, 1970-2000*, Zinacantepcc, Edomex, El Colegio Mexiquense (2ª. ed.), México.

xl SANCHEZ, Consuelo y DIAZ-POLANCO, Héctor, 2011, op. cit. Pág. 221.

xli RAMOS, Paola (2017). *Exige ONG recuperar suelo de conservación*. Periódico Reforma, México. Disponible en: <https://vlex.com.mx/vid/exige-ong-recuperar-suelo-689370533>, consultada el 20 de abril de 2020.

xlii ZIRES CATAÑO, Óscar, 2014. *Diez años de observación in situ del crecimiento de la ciudad irregular sobre sus bosques periurbanos. El caso del polígono PC y la administración pública del suelo forestal de conservación*. Xoxoctli Altepemaitl, A.C. Disponible en https://agua.org.mx/wp-content/uploads/2014/06/Del_porque_del_observatorio_una_decada.pdf consultada el 20 de abril de 2020.

xliii GOBIERNO DE MÉXICO, 2020. *Comisión Natural de Áreas Protegidas*. Disponible en: <https://www.gob.mx/conanp/que-hacemos>, consultada el 04 de julio de 2020 a las 17:45 horas.

xliv GOBIERNO DE MÉXICO, 2020. *Acciones y programas de la CONANP*. Disponible en: <https://www.gob.mx/conanp/acciones-y-programas/programa-de-conservacion-para-el-desarrollo-sostenible-procodes-2020>, consultada el 04 de julio de 2020 a las :17:56 horas.

xlv GOBIERNO DE MÉXICO, 2020. *¿Qué hace la CONABIO?* Disponible en: <https://www.gob.mx/conabio/que-hacemos>, consultada el 04 de julio de 2020 a las 18:13 horas.

xlvi GOBIERNO DE MÉXICO, 2020. *¿Qué hace el INSUS?* Disponible en: <https://www.gob.mx/insus/que-hacemos>, consultada el 04 de julio de 2020 a las 18:28 horas.

xlvii GOBIERNO DE MÉXICO, 2019. *¿Qué hace el RAN?* Disponible en: <https://www.gob.mx/ran/que-hacemos>, consultada el 26 de septiembre de 2020 a las 06:06 horas.

xlviii SEDUVI, 2019. *Acerca de la secretaría*. Disponible en <https://www.seduvi.cdmx.gob.mx/secretaria/acerca-de>, consultada el 31 de mayo de 2020 a las 22:32 horas.

xlixSEDEMA, 2020. *Estructura de la SEDEMA*. Disponible en: <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/secretaria/estructura/287>, consultada el 27 de agosto de 2020 a las 19:13 horas.

ISSC, 2020. *Acerca de la SSC*. Disponible en: <https://www.ssc.cdmx.gob.mx/secretaria/acerca-de>, consultada el 28 de agosto de 2020 a las 18:44 horas.

li SSC, 2020. *Policía Ambiental*. Disponible en: <https://www.ssc.cdmx.gob.mx/blog/post/policia-ambiental-fauno>, consultada el 15 de febrero de 2021 a las 23:19 horas.

lii QUINTANA RAMÍREZ, Ana Patricia. *El conflicto socioambiental y estrategias de manejo*. Pág. 15.

liii MARTINEZ GONZALEZ, Alfonso. *Métodos Alternativos en Manejo de Conflictos. Aplicaciones en materia ambiental*. México: SEMARNAP, PNUD. 1997. Pág. 17.

liv FISHER, R. y URY, W. *Obtenga el sí. El arte de negociar sin ceder*. Compañía Editorial Continental, México, 1981, pág. 62.

Iv LEDERACH John Paul. *La regulación del conflicto social. Un enfoque práctico*. Akron PA. Mennonite Central Committge 1986, pág. 96.

Ivi BURTON, J., 1990. *Conflict: Human Needs Theory*. St. Martin's Press New York.

Ivii CRESPO FLORES, Carlos, 2005. *Poder, Dominación y Conflictos: Elementos para una crítica de los enfoques de construcción de consensos*. CESU UMSS. Cochabamba, Bolivia.

Iviii CLAPS María Eugenia y Pedro Pérez (coordinadores), 2011. *Usos y abusos de los recursos naturales: un estudio de caso en México de la Ilustración a la Revolución*. Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Alcalá, España.

lix Et. Al.

lx GONZÁLEZ ALVARADO, Rocío, 2022. *Gobierno central y alcaldía Cuajimalpa resolverán desabasto de agua en esa zona*. La Jornada, Sección: Capital, México, 26 de febrero de 2022.

lxi HERNÁNDEZ, Enrique, 2021. *SCT adeuda 100 mdp a comuneros por afectaciones del Tren México-Toluca*. FORBES, México. Disponible en <https://www.forbes.com.mx/politica-sct-adeuda-100-mdp-por-pago-de-afectaciones-del-tren-mexico-toluca/>, consultada el 31 de octubre de 2021.

lxii RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, Noemí, 2018. *Efectos del cambio climático en el Parque Nacional Desierto de los Leones*. Academia Mexicana de Ciencias, Boletín AMC/288/18, México.

lxiii CONANP, 2018. *Acciones y programas de fortalecimiento de áreas naturales protegidas*. Disponible en: <https://www.gob.mx/conanp/acciones-y-programas/fortalecimiento-de-areas-naturales-protegidas-113118>, consultada el 25 de septiembre de 2020 a las 18:12 horas.

lxiv

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/328320/A2_Terminos_Referencia_PROMANP_2014.pdf

lxv PAOT, 2006. *Elementos para una gestión adecuada del Suelo de*

Conservación del Distrito Federal. Disponible en <http://www.paot.org.mx/centro/paot/suelodeconservacion06.pdf>, consultado el 08 de octubre de 2020.

lxvi CORENA, 2013. Disponible en <https://web.archive.org/web/20130122063332/http://www.sma.df.gob.mx/sma/index.php>, consultada el 01 de febrero de 2020.

lxvii HUERTA OCHOA Carla, 2003. Conflictos Normativos. UNAM, México. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/949/4.pdf>, consultado el 19 de febrero de 2021.

lxviii ÍDEM.

lxix BARRAGÁN BARRAGÁN, Jose, 2006. *Concurrencia de facultades en materia de medio ambiente*. “Temas Selectos de Derecho Ambiental”, UNAM y PAOT, México.

lxx FULLER, L.L., (1969): *The Morality of Law*. 2nd edn., Yale University Press, New Haven; vers. esp., ID., *La moral del Derecho*, vers. de Francisco Navarro, Editorial F. Trillas, México DF, pp. 51-52.

lxxi DELGADILLO POLANCO, Víctor Manuel. (2012). *El derecho a la ciudad en la ciudad de México. ¿Una retórica progresista para una gestión urbana neoliberal?*. Andamios, 9(18), 117-139. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632012000100006&lng=es&tlng=es, consultado el 26 de febrero de 2021 a las 04:20 am.

lxxii BARREIRA CUSTÓDIO, Helita, 1993. A quest

lxxiii CRUZ PARCERO, Juan Antonio (Coord.), 2020. *Los derechos sociales en México Reflexiones sobre la constitución de 1917*. IECQ, México, pp. 162.

lxxiv AZUELA, Antonio, 2009. *La expropiación y las transformaciones del Estado*. Rev. Mex. Sociol vol.71 no.3 México jul./sep.

lxxv GÓMEZ HURTADO, Moramay Leonor, 2019. *Concurrencia de los gobiernos federal, estatales y municipales en materia de protección al medio ambiente*. Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo, México. Disponible en: <https://www.ehu.eus/documents/3012743/4522505/Gomez-Hurtado-Moramay-Leonor.pdf>, consultado el 20 de febrero de 2021.

lxxv GOYAS CÉSPEDES, Lianet, Cabanes Espino, Iris, &

Zambrano Noles, Silvia Patricia. (2016). *Análisis Jurídico Del Ordenamiento Territorial Y El Uso Del Suelo Como Recurso Natural Insustituible*. Revista Universidad y Sociedad, 8(3),

6-12. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202016000300001&lng=es&tlng=es, consultado el 26 de febrero de 2021 a las 03:34

Fuentes:

Bibliografía:

1. AZUELA, Antonio, 2009. *La expropiación y las transformaciones del Estado*. Rev. Mex. Sociol vol.71 no.3 México jul./sep.
2. BARRAGÁN BARRAGÁN, José, 2006. *Concurrencia de facultades en materia de medio ambiente*. “Temas Selectos de Derecho Ambiental”, UNAM y PAOT, México.
3. BARREIRA CUSTÓDIO, Helita, 1993. A quest
4. CAMPOS, Valentina, 2016. *Conflictos socioambientales. Una introducción*. Saberes y Ciencias Vol. 96. La Jornada, México.
5. Cruz Parceró, JUAN ANTONIO (Coord.), 2020. *Los derechos sociales en México Reflexiones sobre la constitución de 1917*. IECQ, México.
6. DUHAU, Emilio. y M. Schteingart (1997), "La urbanización popular en la Ciudad de México", en Schteingart, M. (coord.), *Pobreza, condiciones de vida y salud en la ciudad de México*, El Colegio de México, México.
7. ESCOLERO, Óscar, 2009. *Diagnóstico y análisis de los factores que influyen en la vulnerabilidad de las fuentes de abastecimiento de agua potable a la Ciudad de México*, México. COLMEX, México.
8. FULLER, L.L., (1969): *The Morality of Law*. 2nd edn., Yale University Press, New Haven; vers. esp., ID., *La moral del Derecho*, vers. de Francisco Navarro, Editorial F. Trillas, México DF.
9. LEDERACH, John Pau, 1989. *Elementos para la resolución de conflictos*. Cuadernos de No-violencia, No. 1, México: Ed. SERPAJ.
10. NOGUEZ, Xavier, 2015. “*Los tepanecas y su herencia cultural*”. Revista Arqueología Mexicana, Azcapotzalco y Tacuba, período noviembre-diciembre 2015, número 136, México.
11. ROGER BRUNET, Robert Ferras, y Hervé Théry, 1993. “*Diccionario de términos geográficos*”. Francia.

-
12. SANCHEZ, Consuelo y DIAZ-POLANCO, Héctor, 2011. *México diverso: el debate por la autonomía*. México, Siglo XXI.
 13. SMOLKA, MARTIM O. y Laura Mullahy (2010) *Perspectivas Urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina*. EUA. Lincoln Institute of Land Policy.
 14. WALTER, Mariana, 2009. “*Conflictos ambientales, socioambientales, ecológico distributivos, de contenido ambiental*”. Ed. CIP-Ecosocial, España.
 15. WARD, P. M. (2004), *México megaciudad: desarrollo y política, 1970-2000*, Zinacantepcc, Edomex, El Colegio Mexiquense (2ª. ed.), México.

Medios Electrónicos:

1. CONANP, 2020. *Áreas Naturales Decretadas*. Disponible en: http://sig.conanp.gob.mx/website/pagsig/datos_anp.htm
2. CONANP, 2020. *Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES) 2021*. Disponible en: <https://www.conanp.gob.mx/procodes2021/ReglasOperacionPROCOCODES2021.pdf>
3. CORENA, 2013. Disponible en <https://web.archive.org/web/20130122063332/http://www.sma.df.gob.mx/sma/index.php>
4. COTLER, Helena, Sotelo, Esthela, Domínguez, Judith, Zorrilla, María, Cortina, Sofía, Quiñones, Leticia, 2007. *La conservación de suelos: un asunto de interés público*. Gaceta Ecológica [en línea], página 27, 5-71 ISSN: 1405-2849. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=53908302>
5. *DECLARATORIA del 16 de julio de 1987*. Disponible en: http://189.240.89.18:9000/datos/storage/app/media/av_decretos/limitesuelourbano.pdf,
6. DELGADILLO POLANCO, Víctor Manuel. (2012). *El derecho a la ciudad en la ciudad de México. ¿Una retórica progresista para una gestión urbana neoliberal?*. Andamios, 9(18), 117-139. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632012000100006&lng=es&tlng=es
7. ECURED, 2008. *Parque Nacional Desierto de los Leones*. Disponible en https://www.ecured.cu/Parque_Nacional_Desierto_de_los_Leones#Historia

-
8. ESCALONA, Nayeli, 2020. *Gobierno de CDMX y Cuajimalpa despojan de sus manantiales a Acopilco*. CONTRALÍNEA. Disponible en: <https://consumidoresorganicos.org/2020/10/07/gobierno-de-cdmx-y-cuajimalpa-despojan-de-su-manantiales-a-acopilco/>
 9. GOBIERNO DE MÉXICO, 2020. *Acciones y programas de la CONANP*. Disponible en: <https://www.gob.mx/conanp/acciones-y-programas/programa-de-conservacion-para-el-desarrollo-sostenible-procodes-2020>
 10. GOBIERNO DE MÉXICO, 2020. *Comisión Natural de Áreas Protegidas*. Disponible en: <https://www.gob.mx/conanp/que-hacemos>
 11. GOBIERNO DE MÉXICO, 2020. *¿Qué hace la CONABIO?* Disponible en: <https://www.gob.mx/conabio/que-hacemos>
 12. GOBIERNO DE MÉXICO, 2020. *¿Qué hace el INSUS?* Disponible en: <https://www.gob.mx/insus/que-hacemos>
 13. GOBIERNO DE MÉXICO, 2019. *¿Qué hace el RAN?* Disponible en: <https://www.gob.mx/ran/que-hacemos>
 14. GÓMEZ DURAN, Thelma y MONGABAY Latam. *Protección de Áreas Naturales Protegidas en México está en vilo por ajuste al presupuesto*. Animal Político, México, junio, 2020. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2020/06/proteccion-areas-naturales-protegidas-mexico-vilo-ajuste-al-presupuesto/>
 15. GÓMEZ HURTADO, Moramay Leonor, 2019. *Concurrencia de los gobiernos federal, estatales y municipales en materia de protección al medio ambiente*. Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo, México. Disponible en: <https://www.ehu.eus/documents/3012743/4522505/Gomez-Hurtado-Moramay-Leonor.pdf>,
 16. GOYAS CÉSPEDES, Lianet, Cabanes Espino, Iris, & Zambrano Noles, Silvia Patricia. (2016). *Análisis Jurídico Del Ordenamiento Territorial Y El Uso Del Suelo Como Recurso Natural Insustituible*. Revista Universidad y Sociedad, 8(3), 6-12. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202016000300001&lng=es&tlng=es
 17. HUERTA OCHOA Carla, 2003. *Conflictos Normativos*. UNAM, México. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/949/4.pdf>
 18. INSTITUTO MEXICANO DE LA RADIO, 2011. *Indolencia e ignorancia de autoridades y ciudadanía, condenan al Desierto de los Leones a desaparecer*. Disponible en: <http://www.diversidadambiental.org/medios/nota266.html>

-
19. INSUS, 2020. *Política Nacional de Suelo*. Pp. 11 Disponible en: <http://insus.gob.mx/archivos/PSN/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Suelo.pdf>
 20. PAOT, 2006. *Elementos para una gestión adecuada del Suelo de Conservación del Distrito Federal*. Pp. 3. Disponible en: <http://www.paot.org.mx/centro/paot/suelodeconservacion06.pdf>
 21. PÁRAMO, Arturo, 2003. “*Invaden el desierto y llevan servicios*”. Periódico REFORMA, México. Disponible en https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?_rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=292769&referer=-7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a
 22. SEDEMA, 2017. *Artículo sobre el Desierto de los Leones*. Disponible en <https://www.gob.mx/semarnat/articulos/desierto-de-los-leones#:~:text=Desde%201786%2C%20el%20Gobierno%20ya,a%20la%20Ciudad%20de%20M%C3%A9xico.&text=De%20Quevedo%20convenci%C3%B3n%20al%20entonces,primer%20Parque%20Nacional%20de%20M%C3%A9xico>
 23. SEDEMA, 2020. *Estructura de la SEDEMA*. Disponible en: <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/secretaria/estructura/287>
 24. SEDUVI, 2019. *Acerca de la secretaría*. Disponible en <https://www.seduvi.cdmx.gob.mx/secretaria/acerca-de>
 25. SSC, 2020. *Acerca de la SSC*. Disponible en: <https://www.ssc.cdmx.gob.mx/secretaria/acerca-de>
 26. SSC, 2020. *Policía Ambiental*. Disponible en: <https://www.ssc.cdmx.gob.mx/blog/post/policia-ambiental-fauno>
 27. VARGAS MÁRQUEZ, Fernando, 2000. *Áreas naturales protegidas de México sin decretos federales* [Documento legal] Recuperado de <http://www.inecc.gob.mx/descargas/publicaciones/130.pdf>
 28. VERA, Rodrigo, 2017. *México-Toluca: el tren que arrasa con ejidos*. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2017/6/8/mexico-toluca-el-tren-que-arrasa-con-ejidos-185746.html>
 29. ZIRES CATAÑO, Óscar, 2014. *Diez años de observación in situ del crecimiento de la ciudad irregular sobre sus bosques periurbanos. El caso del polígono PC y la administración pública del suelo forestal de conservación. Xoxoctli Altepemaitl, A.C.*

Disponible en https://agua.org.mx/wp-content/uploads/2014/06/Del_porque_del_observatorio_una_decada.pdf

Legislación

1. Código Penal de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 16 de julio de 2002. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO EL 29 DE JULIO DE 2020.
2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 05 de febrero de 1917. ÚLTIMA REFORMA, EN MATERIA DE BIENESTAR, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 08 DE MAYO DE 2020.
3. Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 05 de febrero de 2017. ÚLTIMA REFORMA 31 DE AGOSTO DE 2020.
4. Estrategia Local de Acción Climática Climático. Disponible en: http://www.data.sedema.cdmx.gob.mx/cambioclimaticocdmx/images/biblioteca_cc/Estrategia-Local-de-Accion-Climatica-de-la-Ciudad-de-Mexico-2014-2020.pdf. Se encuentra en diseño la Estrategia 2020-2040.
5. Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial 2020-2040, SEDATU. Fecha de publicación 09 de abril de 2021.
6. Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN DOF EL 26 DE JULIO DE 2018.
7. Ley Ambiental de Protección a la Tierra del Distrito Federal. publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 13 de enero de 2000. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EL 08 DE SEPTIEMBRE DE 2017.

-
8. Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 08 de febrero de 2019. ÚLTIMA REFORMA 07 DE JUNIO DE 2019.
 9. Ley del Desarrollo Urbano de la Ciudad de México. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO: 5 DE MAYO DE 2017.
 10. Ley de Expropiación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 27 DE ENERO DE 2012.
 11. Ley de Planeación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 16 DE FEBRERO DE 2018.
 12. Ley General de Cambio Climático, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2012. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 06 DE NOVIEMBRE DE 2020.
 13. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 05 DE JULIO DE 2018.
 14. Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2016. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 01 DE DICIEMBRE DE 2020.
 15. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 11 DE ENERO DE 2021.

-
16. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el 13 de diciembre de 2018.
 17. Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 24 de abril de 2001. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO: 20 DE JULIO DE 2017.
 18. Ley para la Retribución por la Protección de los Servicios Ambientales del Suelo de Conservación del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 04 de octubre de 2006. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO EL 22 DE OCTUBRE DE 2019
 19. Política Nacional de Suelo, autor Instituto Nacional del Suelo Sustentable, fecha de publicación 10 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.gob.mx/insus/documentos/politica-nacional-de-suelo>
 20. Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) 2021. Reglas de Operación publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2020.
 21. Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Cuajimalpa de Morelos, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal en 1997. Disponible en: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-cdde73cb189dc694b1e84c7428f590fd.pdf>
 22. Programa de Manejo del Parque Nacional Desierto de los Leones, publicado el 22 de mayo de 2006 en el Diario Oficial de la Federación.
 23. Programa General de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de diciembre de 2003.
 24. Programa Nacional Hídrico 2020-2024. CONAGUA, publicado el 12 de febrero de 2020.

-
25. Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2000. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 21 DE MAYO DE 2014.
 26. Reglamento para el Uso y Preservación del Parque Cultural y Recreativo Desierto de los Leones. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de agosto de 1988.

Medios Electrónicos:

1. CONANP, 2020. *Áreas Naturales Decretadas*. Disponible en: http://sig.conanp.gob.mx/website/pagsig/datos_anp.htm
2. CONANP, 2020. *Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES) 2021*. Disponible en: <https://www.conanp.gob.mx/procodes2021/ReglasOperacionPROCOCODES2021.pdf>
3. CORENA, 2013. Disponible en <https://web.archive.org/web/20130122063332/http://www.sma.df.gob.mx/sma/index.php>
4. COTLER, Helena, Sotelo, Esthela, Domínguez, Judith, Zorrilla, María, Cortina, Sofía, Quiñones, Leticia, 2007. *La conservación de suelos: un asunto de interés público*. Gaceta Ecológica [en línea], página 27, 5-71 ISSN: 1405-2849. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=53908302>
5. *DECLARATORIA del 16 de julio de 1987*. Disponible en: http://189.240.89.18:9000/datos/storage/app/media/av_decretos/limitesuelourbano.pdf,
6. DELGADILLO POLANCO, Víctor Manuel. (2012). *El derecho a la ciudad en la ciudad de México. ¿Una retórica progresista para una gestión urbana neoliberal?*. Andamios, 9(18), 117-139. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632012000100006&lng=es&tlng=es
7. ECURED, 2008. *Parque Nacional Desierto de los Leones*. Disponible en https://www.ecured.cu/Parque_Nacional_Desierto_de_los_Leones#Historia
8. ESCALONA, Nayeli, 2020. *Gobierno de CDMX y Cuajimalpa despojan de sus manantiales a Acopilco*. CONTRALÍNEA. Disponible en: <https://consumidoresorganicos.org/2020/10/07/gobierno-de-cdmx-y-cuajimalpa-despojan-de-su-manantiales-a-acopilco/>

-
9. GOBIERNO DE MÉXICO, 2020. *Acciones y programas de la CONANP*. Disponible en: <https://www.gob.mx/conanp/acciones-y-programas/programa-de-conservacion-para-el-desarrollo-sostenible-procodes-2020>
10. GOBIERNO DE MÉXICO, 2020. *¿Qué hace la CONABIO?* Disponible en: <https://www.gob.mx/conabio/que-hacemos>
11. GOBIERNO DE MÉXICO, 2020. *¿Qué hace el INSUS?* Disponible en: <https://www.gob.mx/insus/que-hacemos>
12. GOBIERNO DE MÉXICO, 2019. *¿Qué hace el RAN?* Disponible en: <https://www.gob.mx/ran/que-hacemos>
13. GÓMEZ DURAN, Thelma y MONGABAY Latam. *Protección de Áreas Naturales Protegidas en México está en vilo por ajuste al presupuesto*. Animal Político, México, junio, 2020. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2020/06/proteccion-areas-naturales-protegidas-mexico-vilo-ajuste-al-presupuesto/>
14. GÓMEZ HURTADO, Moramay Leonor, 2019. *Concurrencia de los gobiernos federal, estatales y municipales en materia de protección al medio ambiente*. Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo, México. Disponible en: <https://www.ehu.eus/documents/3012743/4522505/Gomez-Hurtado-Moramay-Leonor.pdf>,
15. GOYAS CÉSPEDES, Lianet, Cabanes Espino, Iris, & Zambrano Noles, Silvia Patricia. (2016). *Análisis Jurídico Del Ordenamiento Territorial Y El Uso Del Suelo Como Recurso Natural Insustituible*. Revista Universidad y Sociedad, 8(3), 6-12. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202016000300001&lng=es&tlng=es
16. HUERTA OCHOA Carla, 2003. *Conflictos Normativos*. UNAM, México. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/949/4.pdf>
17. INSTITUTO MEXICANO DE LA RADIO, 2011. *Indolencia e ignorancia de autoridades y ciudadanía, condenan al Desierto de los Leones a desaparecer*. Disponible en: <http://www.diversidadambiental.org/medios/nota266.html>
18. INSUS, 2020. *Política Nacional de Suelo*. Pp. 11 Disponible en: <http://insus.gob.mx/archivos/PSN/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Suelo.pdf>
19. PAOT, 2006. *Elementos para una gestión adecuada del Suelo de Conservación del Distrito Federal*. Pp. 3. Disponible en: <http://www.paot.org.mx/centro/paot/suelodeconservacion06.pdf>
20. PÁRAMO, Arturo, 2003. *“Invaden el desierto y llevan servicios”*. Periódico REFORMA, México. Disponible en https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?_rval=1&urlre

[direct=https://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=292769&referer=--7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a](https://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=292769&referer=--7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a)

21. SEDEMA, 2017. *Artículo sobre el Desierto de los Leones*. Disponible en <https://www.gob.mx/semarnat/articulos/desierto-de-los-leones#:~:text=Desde%201786%2C%20el%20Gobierno%20ya,a%20la%20Ciudad%20de%20M%C3%A9xico.&text=De%20Quevedo%20convenci%C3%B3%20al%20entonces,primer%20Parque%20Nacional%20de%20M%C3%A9xico>

22. SEDEMA, 2020. *Estructura de la SEDEMA*. Disponible en: <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/secretaria/estructura/287>

23. SEDUVI, 2019. *Acerca de la secretaría*. Disponible en <https://www.seduvi.cdmx.gob.mx/secretaria/acerca-de>

24. SSC, 2020. *Acerca de la SSC*. Disponible en: <https://www.ssc.cdmx.gob.mx/secretaria/acerca-de>

25. SSC, 2020. *Policía Ambiental*. Disponible en: <https://www.ssc.cdmx.gob.mx/blog/post/policia-ambiental-fauno>

26. VARGAS MÁRQUEZ, Fernando, 2000. *Áreas naturales protegidas de México sin decretos federales* [Documento legal] Recuperado de <http://www.inecc.gob.mx/descargas/publicaciones/130.pdf>

27. VERA, Rodrigo, 2017. *México-Toluca: el tren que arrasa con ejidos*. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2017/6/8/mexico-toluca-el-tren-que-arrasa-con-ejidos-185746.html>

28. ZIRES CATAÑO, Óscar, 2014. *Diez años de observación in situ del crecimiento de la ciudad irregular sobre sus bosques periurbanos. El caso del polígono PC y la administración pública del suelo forestal de conservación. Xoxoctli Altepemaitl, A.C.* Disponible en https://agua.org.mx/wp-content/uploads/2014/06/Del_porque_del_observatorio_una_decada.pdf

Legislación

1. Código Penal de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 16 de julio de 2002. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN LA

2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 05 de febrero de 1917. ÚLTIMA REFORMA, EN MATERIA DE BIENESTAR, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 08 DE MAYO DE 2020.
3. Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 05 de febrero de 2017. ÚLTIMA REFORMA 31 DE AGOSTO DE 2020.
4. Estrategia Local de Acción Climática Climático. Disponible en: http://www.data.sedema.cdmx.gob.mx/cambioclimaticocdmx/images/biblioteca_cc/Estrategia-Local-de-Accion-Climatica-de-la-Ciudad-de-Mexico-2014-2020.pdf. Se encuentra en diseño la Estrategia 2020-2040.
5. Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial 2020-2040, SEDATU. Fecha de publicación 09 de abril de 2021.
6. Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN DOF EL 26 DE JULIO DE 2018.
7. Ley Ambiental de Protección a la Tierra del Distrito Federal. publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 13 de enero de 2000. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EL 08 DE SEPTIEMBRE DE 2017.
8. Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México. publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 08 de febrero de 2019. ÚLTIMA REFORMA 07 DE JUNIO DE 2019.
9. Ley del Desarrollo Urbano de la Ciudad de México. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO: 5 DE MAYO DE 2017.
10. Ley de Expropiación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO

- a. Ley de Planeación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 16 DE FEBRERO DE 2018.
11. Ley General de Cambio Climático, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2012. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 06 DE NOVIEMBRE DE 2020.
12. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 05 DE JULIO DE 2018.
13. Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2016. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 01 DE DICIEMBRE DE 2020.
14. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 11 DE ENERO DE 2021.
15. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el 13 de diciembre de 2018.
16. Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 24 de abril de 2001. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO: 20 DE JULIO DE 2017.
17. Ley para la Retribución por la Protección de los Servicios Ambientales del Suelo de Conservación del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 04 de octubre de 2006. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO EL 22

DE OCTUBRE DE 2019

Política Nacional de Suelo, autor Instituto Nacional del Suelo Sustentable, fecha de publicación 10 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.gob.mx/insus/documentos/politica-nacional-de-suelo>

18. Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES) 2021. Reglas de Operación publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2020.
19. Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Cuajimalpa de Morelos, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal en 1997. Disponible en: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-cdde73cb189dc694b1e84c7428f590fd.pdf>
20. Programa de Manejo del Parque Nacional Desierto de los Leones, publicado el 22 de mayo de 2006 en el Diario Oficial de la Federación.
21. Programa General de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de diciembre de 2003.
22. Programa Nacional Hídrico 2020-2024. CONAGUA, publicado el 12 de febrero de 2020.
23. Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en materia de Áreas Naturales Protegidas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2000. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 21 DE MAYO DE 2014.
24. Reglamento para el Uso y Preservación del Parque Cultural y Recreativo Desierto de los Leones. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de agosto de 1988.