

El derecho a la ciudad en América Latina

Visiones desde la política

Fernando Carrión y Jaime Erazo
coordinadores

Universidad Nacional Autónoma de México
Coordinación de Humanidades
Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad
Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe
International Development Research Centre IDRC/CRDI
Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

México 2016



International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international



Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales



Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais



El derecho a la ciudad en América Latina : visiones desde la política / Fernando Carrión y Jaime Erazo, coordinadores. -- Primera edición
ISBN: 978 607 02 8415-1
1. Ciudades y pueblos -- América Latina. 2. Política urbana -- América Latina. 3. Sociología urbana -- América Latina. I. Carreón, Fernando editor. II. Erazo, Jaime, editor
HT127.5.D46 2016
LIBRUNAM 1907200

El derecho a la ciudad en América Latina
Visiones desde la política
Fernando Carrión y Jaime Erazo (coordinadores)

Primera edición: octubre de 2016
ISBN: 978 607 02 8415-1

D.R. © Universidad Nacional Autónoma de México
www.unam.mx

Coordinación de Humanidades
Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria.
Delegación Coyoacán, c.p. 04510, Ciudad de México.
www.coord-hum.unam.mx

Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad
República de Cuba núm. 79, Centro Histórico, Delegación Cuauhtémoc.
c.p. 06010, Ciudad de México.
www.puec.unam.mx

Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe
Piso 8, Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, México.
c.p. 04510, Ciudad de México.
www.cialc.unam.mx

International Development Research Centre IDRC/
Centre de Recherches pour le Développement International CRDI
www.idrc.ca

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
Secretario Ejecutivo: Pablo Gentili
Directora Académica: Fernanda Saforcada

EEUU 1168| C1101 AAx Ciudad de Buenos Aires, Argentina
Tel [54 11] 4304 9145/9505. Fax [54 11] 4305 0875| e-mail clacso@clacso.edu.ar
web www.clacso.org

Esta publicación cuenta con el apoyo financiero por parte del IDRC.

CLACSO cuenta con el apoyo de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional

Este libro está disponible en texto completo en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO.

El contenido de esta obra es responsabilidad del autor.
Queda prohibida la reproducción parcial o total de esta obra por cualquier medio
—incluidos los electrónicos— sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Impreso y Hecho en México / Printed and made in Mexico

Índice

Introducción 9
Markus Gottsbacher y Jaime Erazo

CAPÍTULO I. POLÍTICAS PÚBLICAS Y DERECHO A LA CIUDAD

Cuestión social y el derecho a la ciudad 23
Alicia Ziccardi

Política de vivienda, organización del espacio y participación ciudadana. 41
Martha Schteingart

Políticas urbanas e innovación social. Entre la coproducción y la nueva
institucionalidad. Prácticas significativas en España 49
Joan Subirats

El derecho a la ciudad en la Ciudad de México:
utopía, derechos sociales y política pública. 73
Víctor Delgadillo

Donde la ciudad pierde su esencia: lucha de las clases medias por
el espacio público y el derecho a la ciudad en ciudad de Panamá 91
Magela Cabrera Arias

El derecho humano al agua y las contradicciones urbanas y regionales del
abastecimiento del agua a la Ciudad de México 109
Arsenio E. González Reynoso

CAPÍTULO II. DINÁMICAS DE PROTESTA Y CONFLICTIVIDAD URBANA

¿Qué producen los conflictos urbanos? 127
Patrice Melé

Las transformaciones de los conflictos y los movimientos sociales
en las ciudades latinoamericanas 157
Emilio Pradilla Cobos

Ciudades sitiadas. La seguridad para la Copa de 2014
y las Jornadas de Junio en Brasil 173
Any Brito Leal Ivo

Conflicto urbano en la Ciudad de México:
el caso de la Supervía Poniente 201
Juana Martínez Reséndiz

CAPÍTULO III. POLÍTICA URBANA

La urbanización, ¿mercancía o derecho? Una discusión para la política urbana. . 219
Pedro Pérez

Nuevas políticas urbanas, gentrificación y resistencia: movimientos sociales
incipientes en Querétaro 241
Emiliano Duering, Carmen González y Daniel Hiernaux

Asentamientos irregulares y nuevas políticas urbanas en Bolivia:
el desafío de la participación institucionalizada. 259
Nataly Viviana Vargas Gamboa

CAPÍTULO IV. CIUDADANÍA Y PARTICIPACIÓN

Jóvenes y ciudadanía en la Ciudad de México 281
Lucía Álvarez Enríquez

Territorio desigual y ciudadanía en Acapulco.
Una mirada analítica frente a la segregación socioeconómica 315
Óscar Torres Arroyo

Ciudadanía, espacio urbano y actoría social de la infancia:
¿Qué derecho a la ciudad para las niñas y los niños en la Ciudad de México? . . . 333
Tuline Gülgönen

Vida y muerte de la organización en barrios: memoria colectiva de la convivencia
urbana en la ciudad de San José, Costa Rica 349
Paulo Coto Murillo y Julio Solís Moreira

CAPÍTULO V. REFORMA Y PLANEACIÓN URBANA

Nuevos enfoques y herramientas para la regulación del suelo en Argentina.
Una lectura desde la perspectiva de la reforma urbana 381
Beatriz Cuenya

Los sujetos patrimoniales del centro histórico: de la valoración identitaria a la
valorización mercantil. Una exploración inicial desde la Ciudad de México 397
René Coulomb y Edna Elena Vega Rangel

Democracia, planeación y participación en Colombia. Marcos institucionales
y prácticas para la construcción de ciudad popular. 415
Liliana M. Sánchez M. y Alberto L. Gutiérrez T.

La planeación de las áreas verdes como una expresión del derecho a la ciudad:
análisis de caso de Atizapán de Zaragoza, Estado de México. 431
Elsa Pérez Paredes y María Concepción Martínez Rodríguez

Conflicto urbano en la Ciudad de México: el caso de la Supervía Poniente

Juana Martínez Reséndiz*

Introducción

En el presente artículo se describe el conflicto urbano y el derecho a la ciudad a partir de la construcción vial Supervía Poniente, designada como megaproyecto por la extensión que ocupa y por las altas inversiones de capital, pero sobre todo, por su impacto negativo en el medio ambiente y urbano que afecta a los habitantes de la Ciudad de México (Ramírez y Safa, 2009). Para comprender este conflicto se parte de entender de qué manera se organiza el proceso de oposición, resistencia y defensa del territorio de las poblaciones afectadas. Por un lado, se muestra el posicionamiento del Gobierno del Distrito Federal para confrontar y negociar el conflicto, y por otro, la crónica de la participación organizada por el derecho a la ciudad a través de la toma de decisiones en los asuntos públicos, además de como a través de la organización ciudadana se construye lo público, a partir de lo colectivo, lo visible y lo abierto (Rabotnikof, 2003). Se analiza la práctica ciudadana a través de la reivindicación del derecho a la ciudad, que de acuerdo con Harvey (2007) es un derecho común antes que individual para acceder a los recursos urbanos, en donde la transformación de la

* Profesora investigadora del Departamento de Teoría y Análisis, CyAD, UAM- Xochimilco.

ciudad depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo para remodelar los procesos de urbanización.

En la Ciudad de México, la Supervía Poniente es una de las grandes obras viales que contradice la política de movilidad en dos de las líneas estratégicas del Programa Integral de Transporte y Vialidad 2007-2012: la movilidad colectiva y el medio ambiente. En dicho Programa, la movilidad colectiva se refiere a las acciones que tratan de mejorar la calidad en el servicio de transporte público, mayor oferta de los servicios de transporte público y el mejoramiento en los esquemas de eficiencia en la operación del servicio. En la línea del medio ambiente se encuentran la reducción de emisión de contaminantes en el servicio de transporte público y el incremento en la oferta de servicios de transporte no contaminantes, principalmente.

A partir de la organización ciudadana, la construcción de la Supervía desató durante 2009 a 2012, el conflicto urbano de mayor visibilidad en los medios de comunicación impresos y en las redes sociales. Desde el anuncio oficial en marzo de 2010, propicio contradicciones e incongruencia no solo en el discurso de las autoridades por crear ciudades sustentables sino por su imposición en la construcción de una obra vial con base en el Decreto de Necesidad Pública (*Gaceta Oficial del DF*, 2009) y en los resultados de la Encuesta de movilidad Origen Destino (EOD, 2007), que en sus resultados estimó que en la zona poniente de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) se generan un total de 2.3 millones de viajes diarios. En el Decreto, el Gobierno del Distrito Federal (GDF) adjudicó de manera directa la concesión a la empresa Controladora Vía Rápida Poetas S. A, sin informar y consultar de manera adecuada y oportuna a la ciudadanía sobre los estudios y soportes legales, técnicos y sociales que respaldaran la necesidad de la obra vial (CENCOS, 2011a).

Para la construcción de la Supervía se expropiaron 126 predios, 51 en la delegación Magdalena Contreras y 75 en la delegación Álvaro Obregón (*Diario Oficial de la Federación*, 2010). Territorialmente la obra atraviesa por seis zonas con un alto valor ambiental, entre las principales se encuentra La Loma y Tarango. Para su conexión vial se construyó el mega túnel en Reforma y la continuación de la avenida de los Poetas en dirección a Santa Fe, ambas obras provocaron situaciones polémicas entre los residentes del poniente de la ciudad. En la delegación Miguel Hidalgo, los habitantes manifestaron su rechazo a la construcción del túnel pero reconocieron que contribuiría en la circulación reduciendo el tránsito en Polanco y en Lomas de Chapultepec, sin embargo no

servirá de nada sino se frena el desarrollo inmobiliario en el poniente de la ciudad y en la Sierra de las Cruces.

Antes de concluir el año 2010, cerca de 3 500 vecinos de Cuajimalpa, Jerónimo Lídice, Acoxpa, Lomas de Santa Fe, Observatorio, San Ángel, Tacubaya, en una carta dirigida al Jefe de Gobierno Marcelo Ebrad, señalaron que la construcción de la Supervía beneficiaría a más de 220 mil personas que se trasladan diariamente a Santa Fe, provenientes de las delegaciones de Coyoacán, Iztapalapa, Tlalpan, Magdalena Contreras y Álvaro Obregón, porque la infraestructura vial existente resultaba insuficiente para satisfacer la demanda del servicio público de transporte, por ello la Supervía agilizaría el tránsito vehicular y liberaría las vialidades existentes que hoy se encuentran saturadas (*La Jornada*, 2010a). Por otro lado, los ciudadanos afectados, organizados en el Frente Amplio impulsaban diversos foros públicos con participación de especialistas para informar sobre el impacto social y ambiental de la obra vial, exigían como alternativa de movilidad incentivar el uso del transporte público en oposición al uso del automóvil privado como lo hace el proyecto de la Supervía (CENCOS, 2011b). Sin embargo, el Gobierno del DF se negó reiteradamente a debatir públicamente las opciones de movilidad y de transporte sustentable que la organización había propuesto. Quizás la negativa de las autoridades por establecer el diálogo con los ciudadanos tenía como respaldo el Programa Integral de Transporte y Vialidad, documento que no comprende la participación social, como elemento esencial para ejercer el derecho a la movilidad, el cual, contempla este derecho en sus dimensiones física, legal, social y cultural para denotar que el desplazamiento de las personas implica el reconocimiento de ciudadanía, y en consecuencia, acceder a todos los espacios físicos y simbólicos en los que ocurre una vida de calidad (CDHDF, 2013:9).

En el foro *Supervía a debate mitos y realidades* participaron académicos, especialistas y organizaciones civiles, el pronunciamiento colectivo fue la suspensión inmediata de la obra (CENCOS, 2011b; *La Jornada*, 2010b). Jorge Legorreta, reconocido urbanista participante en estos espacios de discusión, señaló que el colapso vial en esta zona poniente de la ciudad existe y existirá con o sin Supervía, porque el proyecto no estaba planteado desde una perspectiva integral de vialidad y de transporte de ámbito metropolitano, además la ausencia de un plan integral de transporte limita su atención a la movilidad únicamente en Santa Fe. El proyecto resolvería el problema de movilidad parcialmente, atendiendo a un sector de la población pero no resolvería la conectividad y accesibilidad que deben tener los pobladores de la zona de Santa Fe con el sur, como

tampoco, brindaría mejores condiciones de accesibilidad a los pobladores de la zona sur poniente por la ubicación lejana de las entradas y las salidas, además de no existir interconexión con las estaciones del Sistema de Transporte Colectivo Metro (STC). Una de las propuestas opuesta a la Supervía fue del Colegio de Arquitectos, consistió en un plan de movilidad regional en Santa Fe, que contemplaba la reubicación de la terminal del autobuses de Observatorio, acordar horarios nocturnos obligatorios de circulación para la carga y descarga de transporte, nueva planeación de paraderos, de rutas de autobuses y ordenamiento de taxis, horarios escalonados de entradas y salidas de empleados y estudiantes, dar preferencia a los vehículos compartidos e impulsar esquemas para socializar el transporte privado. Además de las propuestas de movilidad, las organizaciones señalaban que el asunto oculto del gobierno consistía en continuar apoyando proyectos de urbanización en suelos de conservación que cruzan la Supervía y, de esta forma favorecer a los grandes capitales inmobiliarios y optar por un modelo de crecimiento urbano con fuerte segregación social y privatización del espacio público, a través del cobro por el derecho de vía. Acción que motiva a diferenciar entre quienes utilizan automóvil privado y pueden pagar el peaje, con respecto a quienes se transportan en servicio público que son la gran mayoría (CENCOS, 2011b).

Características del megaproyecto y de la organización ciudadana

La movilidad urbana en la ZMVM se organiza a través de los ejes oriente y poniente. El creciente desplazamiento diario de población en la zona poniente del Valle de México se debe a la importancia económica en las zonas de Santa Fe, Observatorio, Interlomas, Tacuba y Polanco. A través de los recursos del Fondo Metropolitano, el Gobierno del DF y el Gobierno del Estado de México han previsto en los últimos años ejecutar diversas obras viales, entre las que se encuentra la rehabilitación de la avenida Constituyentes y la construcción de varios pasos a desnivel y deprimidos y la construcción de un mega túnel que conectará a Santa Fe con Avenida Insurgentes y la terminación de la conexión de los puentes de los Poetas, en la delegación Cuajimalpa hasta Luis Cabrera, en Magdalena Contreras, a estas obras se les conoce como Supervía Túnel Reforma y Supervía Poniente, respectivamente.

El megaproyecto Supervía se concibe como una vialidad de peaje y su objetivo es reducir a la mitad, el tiempo de traslado del sur de la ciudad hacia

Santa Fe, pretende disminuir el tránsito en las vialidades de Constituyentes, Vasco de Quiroga, Santa Lucía, Las Águilas y Centenario, vías que funcionan como las únicas alternativas de conexión con el Periférico y el poniente de la ciudad. El proyecto consistió en una serie de puentes, túneles y distribuidores en un trayecto en promedio de 5.5 km de longitud, en su diseño se planteó la construcción de cuatro carriles, dos por sentido. El costo estimado de la obra fue de seis mil millones de pesos que el Gobierno del DF liquidará en un plazo de 30 años a la empresa controladora Vía Rápida Poetas, quien construyó y será la responsable de su operación y mantenimiento durante tres décadas. En 2010 el peaje de esta vialidad sería de 1 peso mexicano con 30 centavos por km, la propuesta de la empresa en 2011 fue de 5 pesos, actualmente, el costo es de 15.50 pesos por kilómetro y se estima que en promedio entre 30 mil y 40 mil automovilistas harán uso de esta obra.

Conflicto urbano y organización social

Los conflictos sociales se pueden identificar como urbanos, territoriales, patrimoniales y ambientales, generalmente un conflicto se puede identificar como una situación que genera una movilización colectiva pero además se pueden caracterizar por momentos de oposición y participación marcados por niveles de tensión y confrontación (Melé, 2008). El estudio de los conflictos de proximidad permite el acercamiento a una propuesta teórica y metodológica para identificar las relaciones entre los agentes y las esferas de poder político (Melé, 2006). En ese sentido, tratamos de orientar el análisis del conflicto de la Supervía a partir del marco metodológico de los conflictos de proximidad.

El concepto de conflictos de proximidad es utilizado para describir las situaciones que enfrentan los residentes movilizados para disponer del control de su espacio cercano. En particular, puede tratarse de conflictos que movilizan a personas afectadas por obras o iniciativas que modifican desfavorablemente su entorno inmediato (Azuela y Mussetta, 2009). Su metodología consiste en observar los efectos sociales que propician el proceso del conflicto, denominado también como productividad social de los conflictos (Melé, 2006). Este concepto plantea tres tipos de procesos: 1. Territorialización, 2. Formación de espacios públicos y 3. Actualización local del derecho. El primero, se refiere al conjunto de arreglos sociales que el conflicto pone en juego en torno al territorio en disputa; el territorio es fundamental para conocer e identificar cómo se construye

y se vincula con el conflicto. En el proceso de territorialización quedan incluidos los cambios en las formas concretas de control territorial, que van desde los derechos de propiedad de diversos actores sociales y sus formas efectivas de protección, hasta los poderes jurídicos de las diferentes instancias y niveles de gobierno para tomar decisiones que afectan el territorio. El segundo proceso, hace referencia a las transformaciones de las formas de deliberación pública en las que los conflictos son socialmente procesados, de tal forma que cuando se observa la deliberación en diferentes contextos espaciales, es decir, en las escalas local, regional, nacional o internacional, con frecuencia resulta que el mismo conflicto es definido de manera distinta en cada uno de esos niveles (Azuela y Mussetta, 2009). El tercer proceso, hace referencia al concepto de actualización local del derecho, consiste en la forma de analizar la juridificación de los conflictos, es decir, el proceso social mediante el cual los conflictos son resignificados cuando son llevados a la esfera del derecho (*ibid.*).

De acuerdo con la metodología del conflicto de proximidad, en el caso de la Supervía, encontramos que durante las fases de su construcción se observaron diversos recursos jurídicos que utilizaron las organizaciones involucradas para detener su construcción. Sin embargo, las autoridades del gobierno local en todas las ocasiones trataron de reducir el conflicto para evitar la solución concreta del problema. Asimismo, el conflicto rebasó la escala local para situarse en un conflicto metropolitano, que además no solo representó un problema sino varios, orientados a una suma de derechos ciudadanos, vinculados al derecho a la ciudad.

Sesenta organizaciones sociales se manifestaron en contra de la Supervía, entre las cuales podemos destacar: Vecinos por la defensa de nuestro patrimonio y calidad de vida, Ciudadanos por Contreras y el Frente Amplio contra la Supervía Poniente, son algunas de las organizaciones de la sociedad civil que rechazó abiertamente su construcción. El Frente Amplio es un movimiento ciudadano civil y pacífico que surgió a partir de anunciarse la construcción de una vía de cuota que uniría Santa Fe con Luis Cabrera. Durante el transcurso de la construcción de la Supervía, los integrantes realizaron un intenso trabajo para hacer partícipe a la ciudadanía de los problemas ambientales y de la violación de derechos humanos que representaba la construcción de ésta obra. La prioridad del Frente Amplio consistió en crear una conciencia ciudadana que impidiera que el GDF arrasará con las viviendas e incluso con colonias enteras, como lo ocurrido en La Malinche. Además de alertar sobre el riesgo ambiental de la

Cuenca de México, lugar que abastece de agua potable a los habitantes de las delegaciones Álvaro Obregón, Cuajimalpa, Magdalena Contreras y Tlalpan. La organización del Frente utilizó los medios de comunicación impresos y las redes sociales, además de apoyarse con otros organismos de la sociedad civil y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). Abiertamente, se anunció a la ciudadanía que la estrategia de las autoridades para reducir el movimiento organizado había sido el dividirlos y provocar enfrentamientos entre vecinos. En contadas ocasiones, le recordaron al jefe de gobierno que durante su discurso de toma de posesión aseguró que en la política de transporte y movilidad en la ciudad, no se debería dar prioridad al uso del automóvil (*La Jornada*, 2010c), también se comprometió a garantizar un mejor medio ambiente, sin embargo en su gobierno se fomenta el uso de auto particular y para construir la Supervía se han derribado más 60 mil árboles.

En los bloqueos y manifestaciones se puede leer en las pancartas *No a la Supervía*, en las protestas no se registraron conatos de enfrentamiento y las marchas se realizaron de manera pacífica (*Milenio Diario*, 2010). La organización permaneció en plantón a partir del 26 de julio de 2010 y durante el proceso de construcción de la Supervía, su lucha fue apoyada por organizaciones civiles como: El poder del consumidor y de Derechos humanos; grupos sociales como: Estudios Ambientales (GEA); Organización de litigio estratégico en derechos humanos, mujer y medio ambiente; así como los centros de derechos humanos: Miguel Agustín Pro Juárez y Fray Francisco de Vitoria, además de universitarios y académicos reconocidos. El mensaje del Frente exigía el respeto a los derechos humanos y a las garantías individuales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Pro Ciudad Pro Contreras, 2011). Además de la planeación de su estrategia de movilización, la organización documentó las múltiples irregularidades e ilegalidades del proyecto, en especial sobre la falta de planeación y tener como única prioridad la utilidad económica (CENCOS, 2012).

Cronología del conflicto urbano por la Supervía Poniente

La metodología utilizada en este apartado consistió en la revisión documental y seguimiento periodístico que existe sobre el conflicto de la Supervía, información que nos permitió construir un marco de referencia analítico sobre su proceso y culminación. El seguimiento de los medios de comunicación impresos y las

paginas de Internet que surgieron durante el proceso del conflicto, nos permitió identificar la problemática y a sus actores, así como las demandas por el derecho a la ciudad de los ciudadanos organizados y a los mediadores en el conflicto.

La cronología del conflicto urbano por la Supervía Poniente pretende sintetizar las principales acciones de movilización y de protesta social de las organizaciones involucradas. En octubre de 2008 se anuncia la construcción de la Supervía, sin embargo, después de seis meses todavía no existía el trazo definitivo de la vialidad como tampoco se tenía conocimiento de las empresas que estaban interesadas en presentar una propuesta oficial de construcción; fue hasta el 6 de abril de 2010 cuando el GDF anunció oficialmente la construcción de la Supervía. La primera reacción social por la construcción aparece en el mes de abril de 2009, cuando los vecinos afectados solicitan el acompañamiento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), a través de éste organismo se inició una mediación con el gobierno y se planteó como condición que se detuvieran las obras. Sin embargo, el GDF, a través del Secretario de Gobierno no aceptó y se rompe el primer acercamiento. Con esta acción se concluye el proceso de mediación e inicia el proceso de investigación a cargo de la CDHDF. Para aportar un mayor número de elementos para la investigación de la queja que se interpone en la Comisión, el Frente Amplio promovió debates con especialistas sobre los temas medulares de esta obra. Estos foros se llevaron a cabo durante agosto y septiembre de 2010 en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CENCOS, 2011b). En este espacio se planteó discutir a fondo sobre los temas de movilidad urbana, medio ambiente, derechos humanos, legalidad y finanzas, para conseguir los propósitos siguientes:

1. Crear conciencia en la ciudadanía sobre la ciudad que queremos: sustentable, justa, segura y comunitaria.
2. Mostrar que se pueden diseñar colectivamente distintas alternativas para la movilidad en Santa Fe.
3. Señalar la responsabilidad del gobierno para informar a la ciudadanía, a través de conceptos y propuestas que se deriven en mensajes breves, claros y aprehensibles para los medios, los especialistas y los ciudadanos.
4. Lograr una mayor difusión en medios masivos, para aumentar el número de ciudadanos e instituciones de educación de nivel superior que puedan opinar respecto a la obra.

Con la realización de estos eventos, las organizaciones buscaban un primer acercamiento para que el GDF explicará el porqué de la construcción de la

obra, pretendían que se mostrara el proyecto ejecutivo y someter la construcción al escrutinio público; informar ampliamente sobre la magnitud de los impactos que tendría la obra en su conjunto; generar espacios para las audiencias públicas y someter a consulta pública el proyecto en la zona afectada (*La Jornada*, 2010d). Sin embargo, lo que molestó fue la falta de diálogo con las autoridades, así lo manifestaron colonos de la delegación Contreras a la opinión pública a través de las redes sociales: *¿Diálogo, al fin?, mientras no se resuelvan asuntos de fondo y se deje de lado la simulación por parte del gobierno del DF, no habrá espacio para que éste se desarrolle en un marco de respeto mutuo* (Ciudadanos por Contreras, 2010).

La Secretaría de Medio Ambiente del DF en agosto de 2010 autorizó de manera condicionada la construcción de la Supervía, al requerir de la empresa constructora ciertas medidas de mitigación (ajustar a tres carriles por sentido el área de casetas en la zona de Tarango, garantizar la protección del huizache de una acacia que estaba en la Loma de Tarango y cumplir con otras condicionantes ambientales). En noviembre del mismo año, aún no había comenzado la construcción de la Supervía como tampoco el tramo norte del segundo piso del Periférico, de Cuatro Caminos a San Antonio continuaba pendiente la autorización por carecer de la manifestación de impacto ambiental. Ese mismo mes, organizaciones civiles y residentes de la delegación Magdalena Contreras, solicitaron incluir el tema de la Supervía en la agenda de discusiones en el Consejo Mundial sobre el Cambio Climático. Se argumentaba sobre la factibilidad de construir una obra vial, cuando en el Distrito Federal sólo 17% de los desplazamientos se realizan en automóvil y 75% se realizan en transporte público, por ello aseguraban que la Supervía *únicamente beneficiará a un pequeño grupo de gente* (*La Jornada*, 2010d).

El sábado 1 de enero de 2011, no amanecía y los vecinos de la colonia Malinche fueron sorprendidos por el secretario de Obras y Servicios del DF y 800 granaderos. Las autoridades advierten que las obras comenzarán y se hará posesión física de los 51 predios expropiados, además se asegura que se desconocen las medidas cautelares que emitió la CDHDF. Ese mismo día, los vecinos afectados advierten a la ciudadanía que el GDF, optó por utilizar la fuerza pública para liberar el derecho de vía de la Supervía Poniente. Diez días después, el presidente de la CDHDF recibió tres carpetas con más de 22 mil firmas de habitantes de las colonias del poniente y sur de la ciudad a favor de la construcción de la Supervía. La declaración del presidente de la Comisión señaló que más allá del número de personas que estén a favor o en contra de la obra, lo que a la Comisión le

correspondía, consistía en valorar la posible violación de derechos humanos por el gobierno de la ciudad (OSAL, 2011).

Posteriormente, el 20 de enero de 2011, la CDHDF emitió la Recomendación 1/2011, en donde solicitó al GDF detener el proyecto de la Supervía por incurrir en violaciones a los derechos humanos. La resolución se basó en los temas de la seguridad jurídica, derecho a la participación y del medio ambiente y vivienda (CDHDF, 2011). De acuerdo con el Área de Defensa Integral del Centro Miguel Agustín Pro, la forma en que se desarrolló el proyecto de construcción de la Supervía demerita la vigencia de los derechos humanos en la ciudad de México. Si bien, el sistema de infraestructura vial del sur poniente de la ciudad enfrenta un severo problema de saturación, la Supervía no resuelve la problemática de fondo, ya que con Supervía o sin ella persistirán los problemas viales, porque la lógica que impulsa este tipo de proyectos es la movilidad de vehículos, más no, la de personas. Además, su construcción privilegia los intereses corporativos por encima de los derechos de los habitantes de la zona. Finalmente, se señala que cualquier intento serio de solución a este conflicto deberá partir del respeto integral a los derechos humanos de los habitantes de la delegación Magdalena Contreras y de la Ciudad de México. Por ello, su construcción afectará gravemente el derecho de los habitantes de la ciudad y contar con un medio ambiente sano, pero además vulnera el derecho que tienen las comunidades a ser consultadas sobre los proyectos que les afectan (CENCOS, 2011a).

Con la construcción de la Supervía, el GDF impidió la participación de la ciudadanía en la discusión de este megaproyecto, entregó la obra mediante una concesión directa carente de transparencia, y no ha rendido cuentas, negando sistemáticamente información sobre la obra. Otorgó la concesión a empresas cuyo interés se centra en continuar el desarrollo inmobiliario de una de las áreas de mayor valor económico del país y restringe los beneficios a un sector muy reducido de la población. Las personas que aceptaron la expropiación de sus viviendas han sufrido un claro deterioro en su calidad de vida, con lo cual se afecta su derecho a una vida digna (*La Jornada*, 2010b).

Después de conocer la Recomendación de la CDHDF, el Gobierno del DF manifestó que no detendrá la construcción de la Supervía, porque no existe una razón fundada para hacerlo y se afectaría a miles de personas que se desplazan en esa dirección. Mientras que el presidente de la CDHDF, aclara que la Recomendación no pretende la cancelación de la obra sino la reparación de los derechos vulnerados que se oponen a la vialidad de peaje, por ello, se pide al gobierno

justificar los motivos por los cuáles no puede suspender la obra (CDHDF, 2011b; OSAL, 2011).

La vocera del Frente Amplio contra la Supervía, señala que en la Recomendación 01/2011 que emitió la CDHDF, se reconoce la violación de diversos derechos entre ellos: la participación ciudadana, por ello el posicionamiento del director de este organismo es sobre la necesidad de que se encuentren mecanismos para resolver el conflicto. Una de las evidencias recabadas por la Comisión fue comprobar que el GDF implementó el proyecto Supervía a través de la figura de concesión por adjudicación directa, sin exponer públicamente las consideraciones de hecho que motivaron a la autoridad a optar por el cambio de régimen jurídico (*Gaceta Oficial del DF*, 2009). Además de argumentar que la CDHDF constató la afectación que la obra ha generado al entorno y vida comunitaria, el surgimiento de conflictos entre la población debido a la división de posturas que ha suscitado la construcción de la obra; la alteración de la vida cotidiana de la población para dedicarse a la defensa de sus derechos por vías de protesta pacífica; la alteración de la vida comunitaria derivada de la presencia constante e inesperada de autoridades e incluidas aquellas facultadas para hacer uso de la fuerza. En las últimas noticias durante 2011, se anunció que la suspensión definitiva de la construcción de la Supervía estaría en manos del Tribunal, cuyo fallo se emitiría a más tardar en tres meses. La recomendación 1/2011 de la CDHDF al gobierno de la ciudad no fue aceptada, debido a que no se suspendió la obra y no se realizó la consulta pública. La postura del GDF fue *No suspender la obra por ninguna causa*, esta es la parte medular para aceptar la recomendación porque se construye sin haber realizado la consulta pública en los términos que prevé la norma (*La Jornada*, 2012b).

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (TCADF), en diciembre de 2011, declaró la nulidad de la Resolución administrativa que autorizaba el proyecto de la Supervía. El fallo se resolvió en contra de la Secretaría de Medio Ambiente del Distrito Federal, y a favor de la estrategia jurídica de las organizaciones Greenpeace, Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria y la Organización de Litigio Estratégico de Derechos Humanos, debido a que en la evaluación de impacto ambiental que presentó la empresa que construía la Supervía, no realizó la consulta pública, como esta estipulado en el artículo 50 de la Ley Ambiental del DF. Después del fallo del Tribunal, representantes de las organizaciones sociales solicitaron al GDF suspender de inmediato las obras. En resumen, el Tribunal reconoce que la consulta pública

es una obligación y no una facultad discrecional de la autoridad, que debe realizarse conforme a las bases de la Ley de Participación Ciudadana. En este sentido, la autoridad violó el derecho a la participación al restringir la información sobre la obra a las personas, esta restricción impidió que la población pudiera opinar sobre la viabilidad de la obra y plantear propuestas alternativas en la fase de formulación y de principio de ejecución del proyecto (CDHDF, 2011b; CENCOS, 2011c). Posteriormente, la Secretaría del Medio Ambiente en 2012, presentó una impugnación ante el Tribunal (TCADF), en el documento asegura que quienes presentaron la queja no demostraron personalidad jurídica e interés legítimo en el caso, por lo que no hay afectación a sus intereses. Este argumento se presentó con la finalidad de revertir la nulidad del estudio de impacto ambiental de la Supervía. Asimismo, se señala que sí se realizó una consulta pública entre los habitantes de las delegaciones Magdalena Contreras y Álvaro Obregón, por ello se planteó la revocación de la sentencia impugnada (*La Jornada*, 2012b).

Ante la manera en que la movilidad determina el modo de vida de las personas y su relación social, diversos estudiosos sobre el asunto de la movilidad han pugnado para que se configure su derecho autónomo, al mismo nivel que la educación, la salud y recientemente el agua. En el Informe especial sobre el derecho a la movilidad en el DF (2013) se busca delimitar el contenido del derecho a la movilidad y las obligaciones del Estado con base en las observaciones generales emitidas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (Comité DESC) y otros documentos del derecho internacional de los derechos humanos. En dicho Informe se revisó la política del GDF en materia de movilidad en el que se destacan una serie de buenas prácticas por la construcción de 4 líneas de Metrobús y la ampliación del STC-Metro con la construcción de la Línea 12, acciones en materia de transporte que permitirán una mayor movilidad en el poniente y oriente de la Ciudad de México. Sin embargo, estas acciones coexisten con estrategias discordantes, que por un lado, privilegian el uso del automóvil particular, como lo muestra el proyecto de la Supervía, la construcción de segundos pisos en el anillo periférico o la cancelación del impuesto de la tenencia vehicular.

En el caso de la Supervía, la CDHDF emitió una recomendación por la violación a los derechos humanos cometidos por la jefatura de gobierno del DF y las jefaturas delegacionales de la Magdalena Contreras y Álvaro Obregón, en agravio de los habitantes de estas delegaciones, e incluso de todas las demás personas que habitan y transitan en la Ciudad de México. De la evidencia recabada aportada tanto por las organizaciones civiles como por las autoridades, la CDHDF no

pudo desprender las razones que motivaron al GDF, a decidir la realización del proyecto y dar prioridad al desarrollo de un proyecto de infraestructura vial sobre uno de modernización de transporte público, desarrollo urbano u otros servicios públicos. La CDHDF concluyó que la autoridad falló en su obligación genérica de prevención conforme a la norma de derechos humanos nacionales e internacionales, al autorizar un proyecto a pesar del riesgo irreversible o gravemente al derecho a un medio ambiente sano (CDHDF, 2013:108-109).

La CDHDF recomendó al GDF sustentar su decisión a partir de un diagnóstico sobre las necesidades de movilidad de las personas que reflejara las prioridades sustantivas de los habitantes y transeúntes, y valorar alternativas de movilidad sustentable. Asimismo, se hizo el exhorto que cualquier nuevo proyecto de movilidad cuente con una Manifestación de Impacto Ambiental, de acuerdo con los criterios que determina la Ley Ambiental del DF, así como de los estándares internacionales más altos en la materia del Programa de Derechos Humanos del DF, sin embargo este punto no fue aceptado por las autoridades del GDF (*ibid.*).

Finalmente, como una alternativa de transporte público, el GDF en 2012 presentó el proyecto ejecutivo de la Línea 2 Eco-bús San Jerónimo-Santa Fe, transporte que se desplazaría libre de peaje sobre la Supervía, permitiendo la circulación de 40 unidades. Dos años después, la propuesta de circulación de transporte público por la Supervía se hace realidad, el sistema de Eco-bús tendrá una tarifa preferencial que aún no se da a conocer. La trayectoria que se propone este nuevo sistema de transporte que iniciará en Miguel Ángel de Quevedo (sur de la ciudad) y con destino final a Santa Fe, a lo largo del recorrido se prevén 50 paradas en un trayecto de 30.8 km, esta línea de transporte se une a la línea Uno, Metro Balderas-Santa Fe, inaugurada en la administración de Marcelo Ebrad (*Milenio*, 2014).

Conclusiones

La construcción de la Supervía viola la Carta por el Derecho a la Ciudad, firmada por el jefe de gobierno en julio de 2010. Esta Carta tiene como propósito garantizar el derecho colectivo en la capital del país. Entre los principios rectores del Derecho a la Ciudad se encuentra la participación ciudadana que se relaciona estrechamente con la democracia participativa y directa. Es decir, se plantea como desafío el empoderamiento de la participación pero antes es necesario proponer

los mecanismos para que la población tenga acceso a las decisiones y a la formulación y seguimiento de políticas públicas de manera autónoma e independiente, sin necesidad de formar parte del gobierno o de un partido político (HIC, 2010).

Para la activista y vocera del Frente Amplio, dos años de plantón en las colonias afectadas por la Supervía son muestra de la visibilidad permanente ante la opacidad constante de las autoridades para continuar con su construcción. Este y otros proyectos viales como la Línea 12 del Metro y el Arco Sur son proyectos que funcionan a través de dividir a la gente y a los pueblos, mientras que la autoridad sigue empeñada en amenazar el territorio y el suelo como único patrimonio de la gente. Por ello, señala que la lucha continua y la única salida será acudir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Barros, 2012). Para los integrantes de la Comisión Civil de Acompañamiento del Frente Amplio contra la Supervía, el problema central del conflicto es la imposición de una obra que no resolverá la movilidad, mientras continúe el desarrollo de nuevos conjuntos habitacionales en la zona de Santa Fe. A pesar de la construcción de la obra, la lucha del Frente genera un precedente que inspira a fortalecer la participación ciudadana. La Comisión Civil de Acompañamiento ejerció un papel mediador en el conflicto pero que no logró que el gobierno aceptara un diálogo plural, informado y público. El gobierno de DF perdió la oportunidad de promover y fomentar procesos de articulación entre las organizaciones sociales y las instituciones públicas para que conjuntamente se construyan ciudades sustentables, con visible participación de la ciudadanía en la construcción de nuevos derechos, entre ellos el derecho por la ciudad, que como documento ya existe. Sin embargo, se deberá continuar impulsando el poder colectivo y dar visibilidad a lo que aparentemente se encuentra oculto en la política pública.

Bibliografía

- AZUELA, Antonio y Paula Mussetta. 2009. "Algo más que el ambiente. Conflictos sociales en tres áreas naturales protegidas de México", *Revista de Ciencias Sociales*, año 1, núm. 16. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- BARROS, Cristina. 2012. "El derecho a la ciudad desde la sociedad civil", Ponencia presentada en Seminario Construcción de espacios urbanos y regionales, 7 de junio de 2012. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

- CENTRO NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL (CENCOS). 2012. “A un año de la recomendación de la CDHDF contra la Supervía, reiteran violación a los derechos humanos”, disponible en: www.cencos.wordpress.com/2012/03/22/a-un-ano-de-la-recomendacion-de-la-cdhdf-contra-la-supervia-reiteran-violaciones-a-los-dh/, consulta: 12 de abril de 2012. México, DF.
- _____. 2011a. “La Supervía Poniente: una obra que viola los derechos humanos”, disponible en: www.cencos.wordpress.com/2011/07/05/la-supervia-poniente-una-obra-que-viola-los-derechos-humanos/, consulta: el 12 de abril de 2012. México, DF.
- _____. 2011b. “Supervía a debate, mitos y realidades”, disponible en: www.cencos.org/node/28756, consulta: 3 de junio de 2012. México, DF.
- _____. 2011c. “Declaran nula la autorización de impacto ambiental del proyecto Supervía Poniente”, disponible en: www.cencos.wordpress.com/2011/12/09/declaran-nula-la-autorizacion-de-impacto-ambiental-del-proyecto-supervia-poniente/, consulta: 12 de enero de 2012. México, DF.
- CIUDADANOS por contreras. 2010. “No a la Supervía”, disponible en: www.ciudadanosxcontreras.blogspot.com/2010/08/dialogo-al-fin-ya-veremos.html, consulta: 22 de noviembre de 2010. México, DF.
- CDHDF. 2011. “Recomendación 1/2011”, disponible en: www.directorio.cdhdf.org.mx/libros/recomendaciones/2011/Reco01_2011b.pdf. Consulta: 31 de enero de 2012. México, DF.
- _____. 2013. “Informe especial sobre el derecho a la movilidad en el DF, 2011 a 2012”, disponible en: www.directorio.cdhdf.org.mx/libros/2013/movilidad_2013.pdf, consulta: 8 de febrero de 2014. México, DF.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. 2010. “Determinación como caso de utilidad pública la realización de la obra de construcción y el funcionamiento de la Vía de Comunicación Urbana de Peaje”, disponible en: www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5136189&fecha=23/03/2010, consulta: 21 de marzo de 2010. México, DF.
- EOD. 2007. “Encuesta origen destino, de los residentes de la zona metropolitana del Valle de México”, disponible en: www.transparenciaautopistaurbana.df.gob.mx/normatividad/encuesta.pdf, acceso 4 de noviembre de 2010. México, DF.

- GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL. 2009. “Declaratoria de necesidad para el otorgamiento de una concesión para explotar y Administrar una vía de comunicación urbana de peaje”, disponible en: www.df.gob.mx/index.php/gaceta-oficial, consulta: 10 de marzo de 2010. México, DF.
- HABITAT INTERNATIONAL COALITION (HIC). 2010. “Carta de la Ciudad de México por el derecho a la ciudad”, México: Oficina regional para América Latina HIC AL.
- HARVEY, David. 2007. “El derecho a la ciudad”, disponible en: www.hicnet.org/articles.php?pid=2297. 25, consulta: 14 de marzo de 2008.
- MELÉ, Patrice. 2008. “Conflits et controverses: de nouvelles scenes de production territoriale?”, en Garat, R. Séchet, D. Zeneidi (dir), *Espaces en (trans) action*. Rennes University Press.
- _____. 2006. *Pour une géographie de l’action publique. Patrimoine, environnement et processus de territorialisation. Habilitation à diriger des recherches*. Francia: Université Francois Rabelais.
- OBSERVATORIO SOCIAL DE AMÉRICA LATINA (OSAL). 2011. “Cronología del conflicto social México”, disponible en: www.clacso.org.ar/institucional/1h.php, consulta: 31 de enero de 2012. México, DF.
- PRO CIUDAD PRO CONTRERAS. 2011. “Oposición a la VIACUP. Una causa de derechos humanos”, disponible en: www.prociudad-proContreras.blogspot.com, consulta: 4 de junio de 2012. México, DF.
- RAMÍREZ, Saiz Juan M. y Patricia Safa. 2010. *Metrópolis, asociaciones vecinales y megaproyectos urbanos: el caso de Jardines del Sol y La Ciudadela en Zapopan* Guadalajara: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, AC.
- ROBOTNIKOF, Nora. 2003. “Pensar lo público desde la ciudad”, en Ramírez Kuri (coord.) *Espacio público y reconstrucción de ciudadanía*. México: FLACSO, Porrúa.
- La Jornada*. 2010a. 9 de noviembre. México, DF.
- La Jornada*. 2010b. 20 de noviembre. México, DF.
- La Jornada*. 2010c. 28 de octubre. México, DF.
- La Jornada*. 2010d. 18 de agosto. México, DF.
- La Jornada*. 2012a. 25 de enero. México, DF.
- La Jornada*. 2012b. 3 de julio. México, DF.
- Milenio Diario*. 2010. 22 de noviembre. México, DF.
- Milenio Diario*. 2014. 21 de febrero. México, DF.