



CENTRO DE ESTUDIOS DEMOGRÁFICOS URBANOS Y AMBIENTALES

**“El derecho en la colisión entre el interés por habitar y el interés por conservar en la
periferia urbana: El rol del derecho en el conflicto por el desarrollo inmobiliario Santa
Anita Hills”**

Tesis presentada por.
Francisco de Aguinaga Padilla

Para optar por el grado de
MAESTRO EN ESTUDIOS URBANOS
Promoción 2017-2019

Director de tesis:
Dr. Vicente Ugalde Saldaña

Lector:
Dr. Patrice Melé

Ciudad de México, México, julio de 2019

AGRADECIMIENTOS

Este texto es uno de los múltiples frutos que resultaron de dos años de una experiencia colectiva con la que me siento profundamente agradecido. El paso por la Maestría en Estudios Urbanos, en El Colegio de México, trajo consigo la elaboración de textos, la interiorización de aprendizajes teóricos y el desarrollo de habilidades académicas, y provocó el tránsito por distintos territorios que cimbraron mis fundamentos. Por lo anterior quiero agradecer a las siguientes personas que dotaron de sustancia a estos espacios:

A mi familia sanguínea por acompañar mi decisión de seguir el camino de la investigación social, por estar siempre pendientes de mi bienestar y por representar mi hogar. A Gaby por acompañarme con su gracia y cariño, habitando a mi lado o estando a la distancia, durante este periodo. Y a la familia que construí en la Ciudad de México, me refiero a Gera, Dairee y Abraham, gracias por hacer de esta etapa una experiencia lúdica.

A todo el grupo de la MEU, porque somos un grupo unido y sin ustedes las dinámicas en el aula, en la cafetería y en los pasillos no hubieran contenido tantos aprendizajes. También a todos los profesores por orientar, desde diversos lentes, el conocimiento de un tema tan complejo y conflictivo como la ciudad y el medio ambiente.

Al Dr. Vicente Ugalde Saldaña por ser un guía para la realización de esta tesis. Agradezco su orientación en los vericuetos del método y en los caminos del conocimiento teórico. También por su tiempo y paciencia para escuchar y ordenar mis ideas. Asimismo, al Dr. Patrice Melé por el tiempo dedicado a leerme y retroalimentar esta investigación.

Al Colegio de México, al CEDUA y a todo el personal del Colegio por proveer de todas las condiciones necesarias para dedicarme de lleno al estudio. Y al CONACYT y la Fundación Kaluz por apoyarme con recursos económicos.

Y finalmente, a todas las personas que me dieron la oportunidad de entrevistarles, darme su confianza y compartirme sus experiencias. En especial a Tania Vázquez por abrirme tantas puertas. Sin ustedes, este trabajo no hubiera sido posible.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	5
Objetivos y propósitos	9
 CAPÍTULO I. EL DERECHO EN LA PROBLEMÁTICA URBANO AMBIENTAL ..	11
Sociología del derecho o sociología jurídica	14
Sociología del conflicto	19
Las calificaciones jurídicas del territorio y la Sociología de la Acción Pública.....	21
 CAPÍTULO II. EL DERECHO EN LA CREACIÓN DE UN TERRITORIO EN DISPUTA.....	28
Circunstancias urbanas y proyecto inmobiliario	29
<i>Tlajomulco</i>	32
<i>Puerta sur</i>	34
Bosque de La Primavera	37
<i>Procesos de territorialización y de regulación en La Primavera</i>	41
<i>La reforma agraria</i>	41
<i>Entre la urbanización y la conservación</i>	43
<i>Área de Protección de Flora y Fauna La Primavera</i>	45
<i>Diferencias entre el proyecto de decreto de Zuno y la UDG y la declaratoria efectuada por López Portillo en 1980</i>	46
<i>La reforma al artículo 27 en 1992</i>	48
<i>Cambio de administración</i>	51
<i>Procesos de territorialización en los bordes de La Primavera como resultado de la situación jurídica del bosque</i>	52
 CAPÍTULO III. EL DERECHO EN EL CONFLICTO POR SANTA ANITA HILLS .55	55
La urbanización	56
<i>El marco jurídico como habilitador de procesos, actores e interacciones</i>	59
<i>Estabilizar expectativas e incidir en la territorialización</i>	62
<i>El derecho en el proceso de territorialización “inmobiliario”</i>	67
El conflicto	69
<i>El inicio del conflicto</i>	69
<i>Cronología de un conflicto</i>	74
<i>Relación de los vecinos con instituciones públicas y medios de comunicación</i>	81
<i>La acción pública del Estado de Jalisco: La Zona de Recuperación Ambiental Cerro del Tajo</i>	84
<i>Cronograma de calificaciones jurídicas del predio de Santa Anita Hills</i>	88
<i>Cronograma del conflicto por Santa Anita Hills</i>	88
 CAPÍTULO IV. EL DERECHO EN LA COLISIÓN URBANO AMBIENTAL	92
El derecho como causa y vector del conflicto	93
<i>Condiciones jurídicas que favorecieron el conflicto</i>	93
<i>Los cambios en el marco jurídico como causa del conflicto</i>	94
<i>El derecho como marco que configura el conflicto</i>	96
La presencia del derecho en el conflicto y sus efectos	98
<i>El conflicto y una realidad multiescalar</i>	98
<i>La presencia del derecho como parte del repertorio de acción y sus efectos</i>	101

<i>Más allá de la colisión entre lo urbano y lo ambiental</i>	108
<i>Una función distinta del derecho para estabilizar las expectativas de cada</i>	
<i>postura.....</i>	110
Los efectos del conflicto en el proceso de territorialización	110
<i>Otros efectos del conflicto</i>	114
CONCLUSIÓN.....	116
BIBLIOGRAFÍA.....	122

INTRODUCCIÓN

*Las transformaciones del espacio urbano
no solamente son profundamente conflictivas,
sino que su complejidad llena de incertidumbre
a la normativa jurídica que trata de hacerse cargo de ella.
(Antonio Azuela, 2016)*

Esta investigación presenta los resultados de un estudio sobre un conflicto ambiental generado por la implantación de un desarrollo inmobiliario en un bosque de la periferia urbana de una ciudad. El eje de la investigación es el derecho, sus usos y mediaciones. Me interesa el rol que ha jugado la norma escrita en esta controversia y en el proceso de territorialización, entendido como aquél en el que se va redefiniendo el territorio y se van transformando las relaciones que se establecen con el mismo.

El escenario es la interfaz entre el bosque de La Primavera y el Área Metropolitana de Guadalajara. Una parte importante del macizo forestal es definido como Área Natural Protegida (30,000 hectáreas de 40,000) por el Gobierno Federal desde 1980, prohibiendo la urbanización en el interior del polígono protegido. Otra parte de la serranía (las 10,000 hectáreas restantes), que rodea al polígono protegido, es regulada por los planes de desarrollo urbano de 4 municipios distintos (El Arenal, Tala, Zapopan y Guadalajara). Esta parte que no está protegida, pudo haber sido parte de la zona de amortiguamiento del ANP declarada pero al final no fue incluida en el decreto presidencial.

El área desprotegida ha estado sufriendo por la expansión urbana de la ciudad de Guadalajara, especialmente al oriente y suroriente del bosque. El borde suroriente es una de las partes de La Primavera en la que se han dado procesos de urbanización más intensos, especialmente en el municipio de Tlajomulco (que ha sido de los municipios con mayor crecimiento urbano del país en las últimas décadas); principalmente a lo largo de una de las arterias medulares de la urbe - la avenida López Mateos - que va de sur a norte y pasa muy cerca de la maza arbolada. Desde los ochenta, a lo largo de dicha vialidad, sobre lo que pudo haber sido parte de la zona de amortiguamiento del ANP y que formaba parte del ecosistema, se han construido diversos fraccionamientos horizontales.

Algunos de estos fraccionamientos colindan con el cerro del Tajo. El 29 de enero de 2018, el Gobierno del Estado de Jalisco decretó al “Cerro del Tajo” (con una superficie de 1,684 hectáreas) como Zona de Recuperación Ambiental (ZRACT). La superficie de la

declaratoria forma parte del bosque mixto de pino-encino llamado bosque de La Primavera y se encuentra dentro del “anillo” que no forma parte del polígono del ANP. Por consiguiente, esta porción de los bordes del macizo forestal quedó protegida. El Cerro del Tajo colinda al norte, sur y este con zonas urbanas consolidadas y al oeste con la frontera del ANP.

El decreto regula un área que tiene una historia y que no es percibida de la misma forma por los distintos actores que tienen relación con la misma. En el polígono hay calificaciones jurídicas que fueron definidas en momentos previos a la declaratoria, procesos urbanos en curso e intereses de los propietarios del suelo que entran en conflicto con este instrumento. Por un lado, la zonificación establecida previamente en los planes parciales de desarrollo urbano municipales permiten en algunas partes usos habitacionales. Por consiguiente, a la fecha se traslapan, en un mismo espacio, calificaciones jurídicas contradictorias, una que prioriza la conservación (ZRACT) y prohíbe la urbanización y otras que permite usos habitacionales, urbanos. Por otro lado, existen propietarios privados y ejidales del suelo que tienen la intención de explotar su porción de terreno. Además, hay procesos de urbanización en curso que cuentan con derechos adquiridos, uno de los cuales es el desarrollo inmobiliario (de 60 hectáreas) llamado Santa Anita Hills, Bosque Alto o Rinconada del Palomar.

El mencionado proyecto inmobiliario suscitó una movilización ciudadana importante a mediados de 2015. Esta, sumado a que hay diversos actores que llevan muchos años pugnando por la defensa del “anillo” desprotegido que rodea al ANP La Primavera, contribuyó (aparentemente) para que el Gobierno del Estado decidiera actuar a través del establecimiento de una calificación jurídica sobre una porción de dicha zona (el decreto de Zona de Recuperación Ambiental Cerro del Tajo).

El conflicto por el desarrollo inmobiliario Santa Anita Hills se tomó como caso de estudio para esta investigación. En esta disputa colisionan actores que tienen visiones distintas para el predio donde se quiere emplazar el proyecto inmobiliario, unos quieren que se conserve el macizo forestal y otros que quieren que se construya un desarrollo inmobiliario. En ambos lados del espectro (conservación, por un lado, y urbanización por el otro) los agentes esgrimen una serie de argumentos y utilizan diversos recursos para incidir en el proceso de territorialización y en la acción del estado (mediante, por ejemplo, la regulación de los usos de suelo) para estabilizar sus expectativas sobre el territorio. En estos procesos, el derecho juega un papel relevante pues es usado por las partes para defender sus posiciones; además, estas esperan que el estado seleccione categorías que se encuentran en el marco

jurídico (para definir la vocación, los usos y destinos de un territorio) para cristalizar sus percepciones acerca de la finalidad que debe tener este predio.

Pero, además, el derecho juega un rol en la construcción de esas expectativas y en la configuración del conflicto. Por ejemplo, las calificaciones jurídicas que norman un subconjunto espacial lo definen y regulan las relaciones que se pueden establecer con el mismo, lo cual tiene un efecto sobre la forma en la que los actores perciben y se vinculan con un pedazo de tierra. Por ejemplo, en el caso que me ocupa en esta tesis, el territorio estuvo calificado por la SEMARNAT como área forestal, situación que autorizaba que la gente lo utilizara para hacer caminatas en grupo por el bosque. En consecuencia, cuando uno de estos grupos de personas se enteró que se iba a construir un desarrollo inmobiliario, decidieron oponerse al mismo porque consideraron que la vocación para este predio es otra.

Por otro lado, existen condiciones estructurales en el ámbito jurídico que determinan también las expectativas sobre el territorio y la configuración de la disputa. Por ejemplo, los cambios en la legislación que regula la tenencia de la tierra en México, han autorizado la transformación de propiedad ejidal en propiedad privada en los bordes del bosque de La Primavera, situación que ha abierto la puerta a la especulación inmobiliaria. Fue por esta circunstancia que los dueños actuales del terreno de Santa Anita Hills pudieron tener dominio pleno del territorio, que antes era ejidal, y realizar un proyecto inmobiliario.

El derecho juega un rol determinante en los procesos de territorialización y en los conflictos ambientales y territoriales. Pero ¿cuál es este papel? ¿qué lugar ocupa el derecho en el conflicto y en los procesos de territorialización? ¿de qué manera el marco normativo determina la disputa y a los procesos de ocupación del territorio? ¿cómo se moviliza el orden jurídico en una controversia entre lógicas distintas? ¿de qué forma la pugna y la territorialización influyen en el ámbito jurídico y en la selección de instrumentos jurídicos por parte del estado?

Estas son algunas de las preguntas para las cuales se busca esbozar una respuesta en esta investigación. Esto con el objetivo de explorar el lugar que ocupa el derecho en conflictos de esta naturaleza, en los que se disputa la cuestión ambiental y urbana. Es decir, qué lugar ocupa la norma escrita (en especial el ambiental y el urbano) en cada una de las posiciones.

Para lograr el objetivo y responder a las preguntas mencionadas se hizo un estudio de caso sobre el conflicto por el proyecto de urbanización de Santa Anita Hills. Para realizar este trabajo se realizó una revisión bibliográfica sobre estudios académicos de la misma naturaleza, un levantamiento de entrevistas semiestructuradas a algunos de los actores clave en el conflicto, una documentación hemerográfica del caso, un análisis documental sobre los

instrumentos legales y de política pública que intervienen en la controversia, así como una revisión de la disputa jurídica que sigue vigente ahora mismo.

Este manuscrito está dividido en cuatro capítulos. El primero se titula “el derecho en la problemática urbano-ambiental”. En él se exponen de forma general las distintas líneas de investigación en los estudios urbano-ambientales y de manera particular se explican las perspectivas teóricas en las que esta tesis se inscribe.

El segundo capítulo se titula “El derecho en la creación de un territorio en disputa”. Su objetivo principal es exponer las circunstancias en las que se inscribe el conflicto por Santa Anita Hills, así como empezar a explorar el papel del derecho en este contexto. El capítulo está dividido en dos partes. En la primera se habla sobre las circunstancias urbanas en las que se encuentra el proyecto inmobiliario. La segunda versa sobre las circunstancias ambientales en las que se quiere construir la acción urbanística; se hace énfasis en los procesos de territorialización que suceden en el bosque de La Primavera y en las regulaciones que hay en la serranía.

En el tercer capítulo se expone el conflicto por el desarrollo inmobiliario. Se pone énfasis en la presencia del derecho durante esta disputa y en el proceso de territorialización. El propósito es analizar el papel de la norma escrita como causa y medio en la controversia y el proceso de territorialización, y también como ámbito que es afectado por la pugna. La presentación está organizada de forma cronológica y se hace referencia al marco jurídico, los instrumentos jurídicos y los procesos judiciales que han formado parte del conflicto y del proceso de re-definición de este predio. A lo largo del capítulo se hacen algunas reflexiones que buscan comenzar a responder a las preguntas y al objetivo de la investigación.

El cuarto y último capítulo se titula “El derecho en la colisión urbano ambiental”. Este busca dar respuesta a las preguntas y objetivos planteados. El capítulo está dividido en tres apartados. En el primero se analizan los efectos del orden jurídico en el surgimiento del conflicto, en la configuración del mismo y en el proceso de territorialización. En el segundo se expone la presencia del derecho en la controversia para explorar los efectos que la utilización del mismo tiene en la disputa, los actores y la territorialización; además, se examinan las actitudes o percepciones que los actores tienen de la norma escrita. En el tercero se observan los efectos del conflicto en el proceso de territorialización, especialmente con respecto a la situación jurídica del predio en disputa.

Finalmente, en la conclusión se recuperan los hallazgos más importantes del trabajo y se dialoga con algunos elementos del marco conceptual expuesto en el primer capítulo.

Objetivos y propósitos

Como ya mencioné, el objetivo de esta tesis es explorar el lugar o el rol que tiene el derecho, especialmente el ambiental y el urbano, en conflictos en los que se disputa la definición de un territorio. Los propósitos son (I) determinar hasta qué punto el orden jurídico genera conflicto; (II) analizar los efectos sociales de la norma escrita, en este caso se busca explorar de qué manera el derecho determina la controversia y al proceso de territorialización o redefinición del territorio; (III) Explorar los usos que los actores hacen del derecho (o sea, las formas en las que se hace presente y se moviliza en el conflicto) para explorar lo que este representa para ellos y el lugar que ocupa dentro del repertorio de acción de los agentes que se encuentran en cada lado del espectro de la disputa (lo urbano y lo ambiental); (IV) Explorar los efectos sociales de la utilización del derecho, es decir, examinar qué efectos tiene, en la pugna y la territorialización, el uso de la normatividad (tanto en la arena judicial como en la realización de procedimientos determinados en el marco jurídico) por parte de los actores y, finalmente, (V) Analizar los efectos del conflicto en el proceso de territorialización, principalmente en lo concerniente a la situación jurídica del predio en cuestión y en la acción de los poderes públicos sobre el mismo.

El trabajo se realizó de una manera un tanto inductiva, pues a pesar de que durante los meses previos a comenzar las entrevistas y la documentación de noticias en torno al caso de estudio estuve trabajando en el marco teórico y leyendo estudios sobre la periferia urbana, conflictos ambientales y territoriales, estudios territoriales y sociología jurídica, después me concentré totalmente en el estudio del caso, dejando en el cajón del cerebro y de mi cuarto las lecturas que había realizado.

Mi aproximación al trabajo de gabinete y a las entrevistas partió de preguntas muy empíricas, tales como ¿existe un conflicto? ¿por qué surgió la disputa? ¿en qué circunstancias se inscribe la controversia y el territorio en cuestión? ¿cuál es el objeto de la pugna? ¿cómo evolucionó el conflicto? ¿cuáles son los argumentos de los actores y cómo se han transformado a lo largo de la disputa? ¿cuáles son las expectativas de las partes para el territorio? ¿qué estrategias han utilizado los agentes? ¿de qué manera está presente el derecho en la disputa? ¿cuáles son los instrumentos jurídicos presentes? ¿cuáles son los argumentos utilizados en la arena judicial? ¿cuáles son los ámbitos del derecho que determinan lo que está sucediendo en el territorio y en el conflicto? entre otras.

Una vez terminadas las entrevistas, la revisión de noticias, documentos oficiales de gobierno que reglamentan el territorio y leyes que enmarcan la disputa y el proceso de

ocupación del territorio, comencé a reconstruir la parte contextual de la controversia (el proceso de urbanización de Guadalajara, la expansión urbana sobre el bosque de La Primavera y los procesos de conservación y defensa del macizo forestal) y la evolución del conflicto como tal. El énfasis lo puse en la presencia del derecho y la acción de los poderes públicos sobre este territorio. Habiendo hecho esto, elaboré unas primeras reflexiones que están vertidas en el tercer capítulo.

Aunque estas primeras reflexiones parecen no tener un contenido teórico-conceptual muy evidente, es cierto que están determinadas por el bagaje de todo lo que había leído previamente. Es en el cuarto capítulo donde se hace más evidente la relación entre el análisis y el marco conceptual expuesto en el primer capítulo, entre las respuestas a las preguntas y las perspectivas teóricas que se exponen en este capítulo, el cuál fue hecho después de haber escrito los capítulos 2 y 3.

Lo que hice en el capítulo 1 fue recuperar algunos contenidos teóricos y conceptuales que vinculan los temas sobre territorio, conflicto y derecho. Estos trabajos realizan un análisis similar al que hice, se interesan por las preguntas que planteo para la investigación y constituyen el bagaje teórico que está detrás de los lentes con los que me aproximé a este trabajo y al análisis de la información recabada y construida.

Capítulo I

“El derecho en la problemática urbano-ambiental”

Según Schteingart y Salazar (2005, p. 21), para el estudio de la cuestión ambiental-urbana hay cuatro niveles: “1) el que se refiere a los espacios interiores, en la vivienda y los lugares de trabajo; 2) el que tiene que ver con una zona de la ciudad, barrio o colonia; 3) el que se aplica a la ciudad en su conjunto, y 4) el que aborda el análisis de la región que rodea la ciudad, incluyendo la relación rural-urbana”. En este trabajo se estudia el nivel 2 y 4. El nivel dos porque el caso de estudio es en una zona de la ciudad, en particular es un predio en el que está proyectado un desarrollo inmobiliario. Y el nivel 4 porque el caso, el terreno, está localizado en la periferia urbana, en un contexto de borde rural-urbano.

Uno de los temas de estudio relevantes en el análisis de la cuestión urbano-ambiental es “la expansión y los patrones de asentamiento de la población urbana y la protección de los recursos naturales, así como su regulación” (Ibíd., p. 22). Schteingart y Salazar (2005) dividen los estudios de este tema en tres grandes áreas. Los primeros son los estudios ambientales que hacen referencia al crecimiento urbano. Algunos autores (Ezcurra y Zaruckán, 1990) ponen el acento en los daños ambientales causados por el crecimiento urbano¹, tales como la pérdida de cubierta forestal, la generación de basura, los indicadores de calidad del aire o la disminución de agua en los mantos freáticos. Estos autores identifican al proceso de industrialización y el modelo de desarrollo como factores que detonan grandes transformaciones en la relación medio ambiente-expansión urbana (Ezcurra y Zaruckhán, 1990; Ezcurra, 1990). Otros autores se concentran en los efectos generados en el sistema natural donde se asienta la ciudad como consecuencia del aumento de población, la cual extrae recursos y coloca desechos en el ambiente; por ejemplo, examinan la problemática del suministro de agua y drenaje (Kumate y Mazari, 1990; Herrera, 1995).

Otro grupo de estudios se refiere a “los estudios urbanos y la relación entre expansión urbana y ambiente” (Schteingart y Salazar, 2005, p. 24). Según estas autoras, En estos estudios se enfatizan tres preocupaciones principales. La primera tiene que ver con las perturbaciones ambientales como efecto de la urbanización, estos se ubican principalmente dentro de los estudios geográficos y sociodemográficos. Se pone el acento en los procesos de transformación de usos de suelo, los cuales se dan por etapas y en periodos relativamente largos, y en el deterioro de los recursos naturales como efecto de la expansión urbana (Schteingart, 1987; Legorreta y Aldama, 1994; Aguilar e Ibáñez, 1998). Otros autores explican estos espacios de transición de la periferia urbana (de suelo rural a urbano) como

¹ No solo se refieren a los daños ambientales generados al interior y en las inmediaciones de la urbe, sino también en territorios alejados que, por ejemplo, son transformados por actividades agrícolas y ganaderas que producen alimentos para la Ciudad de México (Ezcurra y Zaruckán, 1990)

resultado de cambios en los patrones culturales y por la integración de los jóvenes provenientes de las comunidades agrarias al mercado de trabajo urbano (Salazar, 2000a, 2000b).

La segunda preocupación de este grupo de estudios se concentra en “la existencia o no de mecanismos legales en los procesos de urbanización periférica” (Schteingart y Salazar, 2005, p. 25). Se pone énfasis en los aspectos jurídicos e institucionales y se analiza la relación entre los usos de suelo en los distintos tipos de asentamientos de la periferia urbana y dichos aspectos. En estos trabajos la perspectiva ambiental se incluye de manera secundaria, pues lo que interesa es el estudio de la ciudad (Hiernaux y Lindon, 1997; Schteingart, 1989; Azuela, 1997). Finalmente, la tercera preocupación se interesa por las condiciones del hábitat, las formas de producción del marco construido y los agentes sociales que intervienen en estos procesos. La cuestión ambiental en este grupo de estudios se refiere, por ejemplo, a la relación entre los servicios urbanos y sus efectos en el medio ambiente (Schteingart, 1991); al vínculo entre la dotación de servicios urbanos, la interacción entre grupos populares y el estado (en contextos de urbanizaciones irregulares) y la transformación del medio ambiente (Hiernaux, 1991) o a la relación entre salud humana y contaminación ambiental (Castillejos, 1991).

El tercer grupo de estudios que señalan estas autoras (Schteingart y Salazar, 2005, p. 26) se refiere a “los estudios sobre los aspectos jurídico ambientales de la expansión urbana”. Unos autores realizan trabajos descriptivos, en los que se detalla la evolución de la legislación y las controversias que suceden en los procesos legislativos en los que se aprueban leyes ambientales o destacan las dificultades en la aplicación de tratados internacionales en materia ambiental (Switzer y Bryner, 1998; Tolba y Rummel, 1998; Andrews, 1999). Otros autores, en México, han estudiado la legislación en materia urbana, sobre todo hacen referencia a la Ley General de Asentamientos Humanos, misma que se orientaba a la regulación de la expansión urbana (Brañes, 1977). Hay autores que se han concentrado en estudiar la articulación (o no) del derecho ambiental y urbano, realizando un análisis crítico del marco jurídico. Uno de los autores que más se destaca en estos estudios es Antonio Azuela. Por ejemplo, muestra que la superposición de leyes hace que el ciudadano común no pueda entender la definición jurídica de un territorio, en este caso, del Ajusco en la periferia de la Ciudad de México (Azuela, 1991). También analiza la relación entre el ambiente y la propiedad privada de la tierra (Azuela, 1993).

Hay otros trabajos que analizan el derecho ambiental desde el punto de vista de los problemas de su implementación, aplicación y cumplimiento (Ugalde, 2014). Algunos se interesan por el funcionamiento de la regulación ambiental; Hawkins (2014) por ejemplo,

discute sobre la aplicación coactiva de la regulación ambiental. Otros discuten acerca de la aplicación y el control de las regulaciones ambientales en el país (Ugalde, 2014a; Salazar y DuBroff 2014; Pérez 2014); Salazar y DuBroff (2014) estudian la manera en la que se lleva a cabo la aplicación de las normas en materia de protección ambiental en zonas de la Sierra de Guadalupe que son presionadas por el proceso de urbanización, así como sobre las herramientas que favorecen la protección de esta zona. Schteingart y Salazar (2005) estudian la aplicación y cumplimiento de la regulación ambiental y urbana en diferentes formas de poblamiento, regulares e irregulares, en la Ciudad de México.

Según Azuela (2016), en América Latina los debates sobre los aspectos jurídicos de la cuestión urbana generalmente se centran alrededor del incumplimiento de la regulación urbanística y la irregularidad. Hay dos corrientes principales al respecto, la que cree que el estado de derecho es una condición ineluctable para la democracia y el desarrollo y, por otro lado, la que considera que el eje del orden jurídico y de la acción de los poderes públicos deben ser los derechos fundamentales. No obstante, “el mirar sólo eso ha tenido como resultado el de opacar muchos otros aspectos del lugar de las instituciones jurídicas en la reproducción de la sociedad humana” (Azuela, 2016, p. 9). En este sentido, hay otro grupo de actores que se preguntan por los efectos sociales del derecho, así como por la influencia de los procesos sociales urbanos en este (Melé, 2016; Cosacov, 2014; Azuela, 2014; Melé, Bassols et al, 2001).

Estos autores se preguntan porqué importa el derecho. Algunos vinculan el conflicto, el territorio, el derecho y la acción pública. En algunos trabajos se analiza la influencia del derecho (las calificaciones jurídicas que patrimonializan el medio ambiente) en procesos de territorialización conflictivos (Melé, 2014). En otros se analizan los efectos del conflicto en el derecho y los procesos de territorialización (Cfr. Melé, 2003a, 2003b; Azuela y Mussetta, 2009; Merlinsky, 2009; Azuela y Cosacov, 2013) y en otros se analizan los efectos sociales del derecho y de la judicialización de los conflictos. Algunos de estos trabajos podrían ubicarse dentro de la disciplina de la Sociología jurídica o Sociología del derecho.

Sociología del Derecho o Sociología Jurídica

Como ya se dijo, el objetivo general de este trabajo es explorar el lugar o el rol que tiene el derecho – en particular el derecho ambiental y urbano – en el conflicto estudiado y en el proceso de redefinición de este pedazo de tierra. No solo se buscan ver los efectos del derecho en el conflicto y en el proceso de territorialización, sino que también se analiza la presencia

del derecho en el conflicto, así como los efectos del conflicto en la situación jurídica del territorio estudiado y en la acción de los poderes públicos.

La Sociología Jurídica se ocupa de la incidencia que tiene el derecho en la sociedad, así como de la influencia que los factores sociales tienen en el derecho (Soriano, 1997). Algunos temas que Soriano (1997) propone para la sociología del derecho son: el vínculo entre los temas generales de la sociología (por ejemplo, conflicto o cambio social) en su relación con el orden normativo; la investigación acerca de las actitudes o las opiniones que la sociedad tiene sobre las normas e instituciones jurídicas; las funciones del derecho y las relaciones del derecho con otros ordenes sociales o el estudio de las connotaciones del derecho (positivo) en la realidad social.

En este trabajo se analiza la relación entre uno de los temas generales de la sociología, el conflicto, y el orden normativo; así como la relación entre el derecho y los procesos de redefinición territorial. Se relaciona el conflicto con el marco jurídico que impone restricciones y ofrece posibilidades, así como la relación entre el conflicto y la situación jurídica particular del territorio en cuestión. Al mismo tiempo, la investigación me permite decir algo acerca de las actitudes u opiniones que los actores que participan en este conflicto tienen hacia las normas, pues estas son re-significadas en el conflicto y los actores movilizan el derecho en distintas arenas. Asimismo, quiero decir algo acerca de las connotaciones que el derecho positivo (ambiental y urbano) tiene para los actores en el conflicto. Finalmente, el análisis del conflicto en el ámbito judicial me permite reflexionar sobre dos cuestiones: (I) sobre la manera en que la problemática urbano-ambiental se observa en nuestra sociedad, pues, en teoría, el derecho es resultado de los valores, ideologías y estructuras que constituyen el orden social y (II) acerca de los efectos de la juridificación del conflicto.

En México, quizá el autor más relevante que ha hecho trabajos de sociología jurídica en materia urbana y ambiental es Antonio Azuela. Uno de los trabajos más icónicos de Azuela (2006) analiza, desde una perspectiva sociológica, la experiencia del derecho ambiental en México. En él estudió, desde la disciplina de la sociología jurídica, el proceso social mediante el cual las expectativas normativas de los actores que participan en el campo ambiental se transforman en enunciados jurídicos, mismos que se incorporan en el horizonte cultural de los actores en México. Además, El autor analiza el derecho como un tipo de discurso que es interpretado de diferentes formas, o sea, que tiene distintos significados, tanto para los operadores del sistema jurídico, como para los actores que están fuera de este. En este libro, el autor se cuestiona acerca del sentido que el derecho tiene para los actores sociales en el

campo ambiental. Para responder a la cuestión, hace dos cosas: (I) Identifica el significado que para los diferentes actores tiene el procedimiento jurídico en el que actúan (explorando sus posiciones y disposiciones) y (II) observa cómo el derecho moldea o da forma a los conflictos y las relaciones entre los actores sociales.

Encuentra que el derecho no solamente es un conjunto de restricciones, sino que se constituye como un repertorio de acción para los actores, pues los habilita o posibilita para tomar distintos cursos de acción. Es decir, el autor destaca que el derecho no solo impone condiciones a los actores, sino que les da la posibilidad de actuar a través de distintas vías, las cuales se encuentran en distintas partes del orden jurídico. Por otro lado, en el análisis del conflicto, el autor pone el acento en el despliegue de este en distintas escalas geográficas de interacción social, en cada una de las cuales se esgrimen argumentos distintos y el uso y sentido del derecho cambia en cada una de ellas. Al final del último capítulo del libro, Azuela sugiere que la aportación más relevante que la sociología del derecho puede hacer para comprender mejor los conflictos ambientales es la de establecer una relación entre las disposiciones de los actores que participan en el campo ambiental (donde sus acciones adquieren un sentido reconocible) y el uso que hacen del repertorio de acción que ofrece el orden jurídico. Asimismo, habla sobre los efectos de la procedimentalización del derecho en la sociedad. Le pregunté ² acerca de los efectos sociales de la tendencia a la procedimentalización en el derecho urbano mexicano, y me contestó que el efecto principal era una pérdida de legitimidad por parte del estado.

Cuando más allá del cumplimiento de los objetivos planteados por el orden jurídico, queremos preguntarnos porqué importan las reglas o los enunciados jurídicos; esto es, cuando nos preguntamos acerca de cómo está realmente presente el derecho en la sociedad y que efectos palpables tiene, Azuela (2016) propone tres advertencias conceptuales para hacer legible una realidad urbana desordenada, conflictiva y compleja en la que el derecho está presente:

- (I) Afirma que los dispositivos jurídicos tienen una función instituyente, pues estos son un tipo de discurso que, como el lenguaje, tiene un poder performativo en tanto que impone una forma de definir la realidad social. En este sentido, en el orden urbano hay dos tipos de discurso jurídico que instituyen la realidad de forma importante: El texto legal y el mapa. Este último, a través de las calificaciones

² Hace poco en una conferencia en la Universidad de las Américas, en la Colonia Roma de la Ciudad de México.

jurídicas del espacio, que configuran las percepciones, las prácticas y las nociones normativas alrededor de un espacio³.

- (II) Destaca la ambivalencia de los efectos sociales del derecho. Por un lado, la función del derecho puede cambiar (sin que sus contenidos lo hagan) y, por otro lado, cuando se observa la dimensión discursiva esa polivalencia es mucho mayor. Además, los efectos sociales del derecho pueden ser impredecibles, generando algunas consecuencias deseables y otras indeseables⁴.
- (III) Finalmente, la tercera advertencia recalca la “complejidad de la cuestión urbana como un referente obligado para comprender las implicaciones de su regulación jurídica” (Azuela, 2016, p. 14). Esto es, “la lógica misma de los procesos de apropiación, producción y disputa por la ciudad (incluyendo la lógica propiamente espacial de dichos procesos) da forma y contenido a las normas y a las prácticas jurídicas correspondientes”(Ibíd.). Vale decir, los enunciados jurídicos, las formas de aplicación y la situación jurídica de los distintos espacios que conforman la ciudad, son determinados por lo que sucede fuera del ámbito jurídico, por los procesos sociales que moldean y transforman constantemente a la ciudad.

Siguiendo esta línea, algunos trabajos en México tratan sobre problemas vinculados con la percepción y la movilización de la reglamentación ambiental en contextos de conflicto (Cirelli, 2014; Madrigal, 2014; Agüero 2014). Cirelli (2014) se pregunta si el conflicto puede considerarse como una forma de negociación de la aplicación de la ley. Esta cuestión la responde a través de un estudio de caso en San Luis Potosí en el que, además, pone énfasis en la manera en que los actores evocan al derecho como estrategia argumentativa. Madrigal (2014), desde un punto de vista crítico, se pregunta sobre el papel de la regulación ambiental en la construcción de disputas y en los procesos de explotación, apropiación y desposesión de recursos naturales.

En este sentido, desde hace tiempo Patrice Melé (2001) afirmaba que el orden jurídico, materializado a través de la acción de los poderes públicos en un territorio particular, conlleva en sí mismo el germen del conflicto, pues hay actores que, o bien ocupan y tienen una relación con el territorio o quieren apropiarse del mismo. Es decir, “los conflictos son una forma de la territorialización de la acción pública urbana y de la construcción de la relación/integración de los habitantes a la ciudad y al espacio urbano” (Ibíd., p. 15). Además,

³ (véase Melé, 2014; 2016)

⁴ (véase Maldonado, 2016)

no solo el derecho tiene el germen del conflicto, sino que en los conflictos se utiliza el derecho (cuando se judicializan por ejemplo) para modificar la acción pública e incidir en la territorialización.

Así pues, otros trabajos hablan sobre los efectos sociales de la judicialización de los conflictos urbano-ambientales (Merlinzky, 2014; Cosacov, 2014; Konzen, 2014). En este sentido, Azuela (2014, p. 28) propone un esquema para pensar en estos efectos:

	Distributivos (materiales)	Simbólicos	Políticos
Localizados	Realización (o no) de un proyecto; Formación de rentas y ganancias. Retrasos (bloqueo de una decisión)	Posibilidad de ser escuchados por un juez. Estigmatización/legitimación	Prevalencia de unos órganos del Estado sobre otros (cuando hay controversias entre ellos)
Difusos	Admisión/exclusión de categorías de actores en el proceso judicial (interés jurídico).	Difusión de categorías jurídicas (como marcos cognitivos). Selección/invisibilización de temas y actores.	Formación de políticas públicas. Reorganización de las relaciones del poder Judicial con los otros poderes.

Extraído de: Azuela (2014, p. 28)

Patrice Melé (2014; 2016) establece una relación entre derecho, conflicto y territorio. En específico, explora la relación entre calificaciones jurídicas⁵ (zonificación) del espacio, los procesos de territorialización y el conflicto. Más allá de discutir acerca del cumplimiento o incumplimiento de los usos y actividades permitidos o restringidos por estas calificaciones, Melé (2016) se interesa por los impactos o efectos que estas tienen en las diversas formas de valorización diferenciada del espacio; la propagación de representaciones sobre ciertos territorios; la integración de una visión territorial sobre las relaciones entre los actores o agentes y el espacio en el que realizan sus actividades o prácticas; su capacidad para

⁵Las calificaciones jurídicas son un tipo de acción de los poderes públicos en las que se delimita un territorio (en un mapa), se le nombra, reglamenta y confiere una vocación. Estas “definen restricciones territorializadas, determinan perímetros de discriminación positiva y circunscriben el ámbito de una acción de los poderes públicos” (Melé, 2017, p.47).

configurar un espacio de negociación y debate entre los actores, así como para generar conflictos. Además, también analiza las calificaciones jurídicas del espacio como instrumentos jurídicos que son percibidos por los agentes como acciones de los poderes públicos que van a estabilizar sus expectativas sobre un territorio; ya sea si quieren que se mantenga una zonificación o se transforme.

Finalmente, otra manera de estudiar la relación entre conflicto, territorio y derecho es a través del análisis de los efectos de los conflictos en el derecho y en el orden urbano. Más adelante se va a hablar sobre el concepto de “productividad social del conflicto”, el cual es útil para pensar la manera en la que el conflicto incide en el proceso de territorialización y en la manera en la que el derecho está presente en el conflicto.

Sociología del conflicto

Según Azuela y Mussetta (2009), los conflictos ambientales son estudiados en dos grandes contextos teóricos. En el primero aparecen expertos en resolución de conflictos, los cuales abordan las disputas desde una perspectiva normativa y desde un supuesto que parte de la idea de que es necesario intervenir el conflicto para resolverlo. Todo el contenido conceptual y técnico de este grupo de trabajos busca resolver o evitar los conflictos, se rehúsan a aceptar que el conflicto es una condición ontológica de la realidad social (Susskind et. al., 1999).

El segundo contexto se inscribe en la tradición sociológica. Según Azuela y Mussetta (2009), es posible dividir estos trabajos en tres áreas que han dado un tratamiento distinto al estudio de los conflictos ambientales. Primero, muchos casos de estudio (conflictos ambientales) han sido abordados desde la teoría de los movimientos sociales y la acción colectiva (Carruthers y Rodríguez, 2009; Jiménez, 2005). Tanto en las versiones que hacen referencia a la “movilización de recursos” y a la “estructura de oportunidades políticas”, es decir, versiones más racionalistas (Velázquez, 2010; Lorenzo, 2001; Reboratti, 2007); como en su perspectiva identitaria-cultural, de los nuevos movimientos sociales, dentro de la cual uno de los desarrollos más amplios es el estudio de los movimientos ecologistas, los cuales han generado aportes importantes (Melucci, 1994; Walter, 2008).

Otra área de la tradición sociológica que estudia los conflictos ambientales es la sociología ambiental. Esta disciplina busca desentrañar la cuestión de la relación entre el ambiente físico y la sociedad humana (Catton, 1978; Catton y Dunlap, 1983), tema que fue excluido del debate sociológico dominante durante muchas décadas (especialmente en la primera mitad del siglo XX). Algunos de los temas que trata la sociología ambiental tienen

que ver con la relevancia del entorno físico y las leyes ecológicas sobre la sociedad. Otras discusiones giraban en torno a la disputa entre una perspectiva constructivista y otra objetivista o pragmática de las problemáticas ambientales (Leff, 2011).

Finalmente, los autores se inscriben en una tercera vía para estudiar los conflictos ambientales. Esta es una sociología del conflicto que busca analizar los efectos sociales de este tipo de controversias. Se concentra principalmente en la elaboración de una metodología para el análisis de los *conflictos de proximidad* (Melé, 2013), los cuales son conflictos en los que se movilizan personas que no están conformes con obras o iniciativas que transforman perjudicialmente su entorno inmediato. El concepto utilizado es el de *productividad social del conflicto* (Azuela y Cosacov, 2013) trabajado por el grupo de investigación *Confurb*⁶. Lo que hacen estos investigadores es analizar los efectos sociales de los conflictos de proximidad en tres tipos de procesos: actualización local del derecho, territorialización y formación de espacios públicos (Azuela y Musseta, 2009).

La *actualización local del derecho* es una manera de analizar el “proceso social mediante el cual los conflictos son re-significados cuando son llevados a la esfera del derecho” (Azuela y Musseta, 2009, p. 5). Las preguntas que se hacen para observar este proceso tienen que ver con las formas en que los actores utilizan el repertorio jurídico disponible y sobre el tipo de aprendizajes que tienen los actores cuando utilizan el derecho. Es decir, actualizar localmente el derecho significa darle seguimiento a la forma en que el derecho o las normas jurídicas están presentes en una situación concreta (Ibíd.).

La experiencia y la presencia del derecho en el conflicto o en la realidad social tiene que ver con los procesos de aprendizaje del lenguaje jurídico y con la elaboración colectiva de una situación jurídica. Por otro lado, también se considera al derecho dentro de situaciones de acción colectiva que están fuera de cualquier litigio. Los actores, fuera del ámbito judicial, hacen referencia al derecho para reivindicar sus demandas o argumentos. Así pues, el derecho se convierte en un texto que existe en situaciones concretas, que se utiliza en las controversias, y que tiene efectos en otros actores. Así, el derecho se manifiesta en la experiencia; “Esta exposición al derecho como texto tiene sus efectos sobre la racionalidad de los habitantes movilizados, sobre su visión del mundo y sobre la definición de situaciones” (Melé, 2011, p. 3).

En el conflicto por Santa Anita Hills, el derecho está presente tanto dentro de la arena judicial o litigiosa, como fuera de esta. El derecho es experimentado por los actores mediante

⁶ Es una red de investigadores en la que se discute acerca de los conflictos de proximidad y las dinámicas urbanas, misma que es coordinada desde la Universidad de Tours, en Francia, por Patrice Melé.

la lectura de los textos jurídicos, durante los procedimientos que tienen que seguir para conseguir ciertos fines o trámites y también es utilizado para denunciar mediáticamente la situación problemática. Considero que esta experiencia que los actores han tenido del derecho, ha traído consigo un aprendizaje que determina la forma en la que los actores ven el territorio, la problemática y a los otros agentes que participan en el conflicto. Tan es así que los argumentos y la definición del problema se han transformado a lo largo de la controversia.

El proceso de *territorialización* da cuenta del “conjunto de arreglos sociales que el conflicto pone en juego en torno al territorio en cuestión” (Azuela y Mussetta, 2009, p. 4). En principio, incorpora las formas de “apropiación simbólica”, es decir, las transformaciones del cúmulo de representaciones a través de las cuales las comunidades y actores locales construyen una relación con el territorio. También se incluyen los cambios en las “formas concretas de control territorial” (Ibíd.), mismas que comprenden los derechos de propiedad y las formas efectivas de protección del territorio de los diferentes actores sociales, así como los actos de las autoridades que afectan el territorio. El proceso de territorialización es definido como aquellos procesos que hacen referencia a las relaciones que se establecen en y con el territorio, así como a la producción y (re)definición del mismo (Cfr. Melé, 2003a, 2003b; Azuela y Mussetta, 2009; Merlinsky, 2009).

Así pues, el proceso de territorialización se observa en dos sentidos a lo largo de este trabajo. En primer lugar, como un proceso que está determinado por el derecho y las políticas públicas ambientales y urbanas, las cuales son contradictorias y generan un proceso de territorialización conflictivo, pues hay un grupo de actores que tienen una relación con el territorio que implica la conservación de las características naturales del mismo, mientras que otro grupo significa al territorio como un predio apto para la urbanización. Y, en segundo lugar, el proceso de territorialización también se va a observar como un efecto del conflicto, como parte de la productividad social del conflicto, especialmente en lo referente a los efectos que la disputa ha tenido en la situación jurídica del territorio en cuestión.

Las calificaciones jurídicas del territorio y la Sociología de la Acción Pública

La situación jurídica del territorio estudiado y las acciones de los poderes públicos sobre el territorio en disputa han sido, en parte, efecto de las acciones de los actores participantes en el conflicto. Para analizar este tránsito entre la controversia y la acción de los poderes públicos, la Sociología de la Acción Pública nos provee de herramientas teóricas y conceptuales adecuadas para pensarlo. Esta disciplina estudia, entre otros procesos, la manera en que los

hechos sociales se transforman en problemas públicos, luego se inscriben en la agenda política, para posteriormente ser objeto de la acción de los poderes públicos mediante la generación de leyes, políticas públicas o cualquier tipo de acción por parte del aparato estatal (Lascoumes y Le Galès, 2014).

Aunque en mi caso de estudio el conflicto no derivó en la creación de una política pública o en un cambio en la legislación, si generó, primero, una atención de los poderes públicos sobre la disputa y, segundo, provocó distintas acciones por parte de los tres niveles de gobierno. Entre ellos, la selección de ciertos instrumentos jurídicos (calificaciones jurídicas), existentes en la legislación, para normar los usos permitidos y restringidos en el predio que es objeto de la controversia. Para entender la acción del estado en este caso, la Sociología de la Acción Pública me permite ordenar la realidad, encasillando ciertos momentos y procesos dentro de ciertas herramientas conceptuales para darle sentido a la acción pública.

Como ya mencioné, otro de los propósitos de este trabajo es analizar los efectos del conflicto en el proceso de territorialización, principalmente en lo concerniente a la situación jurídica del predio en cuestión y a la acción de los poderes públicos sobre el mismo. Las acciones emprendidas por los distintos niveles de gobierno para intervenir en el conflicto y en el proceso de territorialización estudiado, puede ser que respondan a condiciones estructurales que los facultan para realizar ciertas acciones (por ejemplo, decretar una Zona de Recuperación Ambiental por parte del Gobierno del Estado; permitir un cambio de uso de suelo forestal a urbano desde la Federación o emitir una licencia de urbanización por parte del municipio); circunstancias coyunturales (también marcadas o influidas por condiciones estructurales), tales como la situación político-electoral, o a posibles actos de corrupción. No obstante, el proceso social y el conjunto de interacciones mediante las cuales el hecho (el proyecto inmobiliario) se convierte en un problema público, se define y dimensiona, se inscribe en la agenda política de los distintos niveles de gobierno y éstos deciden actuar, no sucede de manera natural, racional ni objetiva, sino que es resultado de un proceso de construcción dialéctico entre los agentes o actores participantes y ciertas condiciones estructurales.

Para Le Galès y Lascoumes (2014), las políticas públicas son en realidad una acción colectiva que concurre en la invención o construcción de un orden social y político, para conducir y regular las tensiones de la sociedad, la resolución de conflictos y la integración de distintos grupos. En un contexto en el que las escalas de acción se han multiplicado (tanto hacia arriba como hacia abajo y de manera transversal); hay una proliferación de actores

movilizados que diversifican las fuentes de expertis, así como los espacios de debate y decisión; el papel de las organizaciones de la sociedad civil se ha fortalecido y en un planeta en el que la mundialización ha acelerado la circulación de instrumentos y modelos de acción, el término “política pública” ha perdido sentido o ha sido desplazado por el de “acción pública”. Este último concepto considera el cúmulo de interacciones que actúan en esos múltiples y diferentes niveles. Para analizar estos procesos, los autores realizan una selección de las principales herramientas intelectuales que trabajan con los conceptos de “política pública”, “acción pública” y “gobernanza” para intentar caracterizar y, de ser posible, explicar estos fenómenos.

Antes de que el estado regule o decida en torno a los ámbitos de acción pública, éstos deben ser contruidos. Primero se deben seleccionar y configurar los problemas (Ibíd.). Los temas que están en la agenda política y los problemas sociales o públicos que se encuentran en la agenda mediática o en los ámbitos de acción de las organizaciones sociales, no son naturales, no existen de una manera objetiva y ajenos a las representaciones, intereses y disposiciones sociales, sino que han sido nombrados, orientados, adaptados y re-significados de diferentes formas, tanto en el espacio como en el tiempo.

Esto no quiere decir que los hechos sociales no existan, pues claro, ahí están. No obstante, los hechos sociales están inevitablemente ligados, son indisociables de las percepciones sociales. Por ejemplo, Es un hecho que las partículas que originaron la contingencia ambiental en la Ciudad de México en la semana del 13 al 19 de mayo del 2019 se encontraban en el aire y las estábamos respirando. Sin embargo, desde el punto de vista científico, el hecho es nombrado y dimensionado de ciertas maneras, los distintos actores sociales que son afectados o que están vinculados con estos procesos, dimensionan y configuran el problema de diversas formas, el hecho social es nombrado de múltiples maneras y la responsabilidad del problema se le achaca a ciertas instituciones. El problema se enmarca dentro del ámbito de la salud humana principalmente, pero casi no se habla de los miles de seres no humanos (animales y plantas) que murieron como resultado de los incendios; algunas personas usan cubre bocas y otras no y algunos medios le dan más cobertura que otros; unos resaltan los factores o efectos “naturales” y otros los “sociales” o algunos ponen énfasis en las causas vinculadas a las emisiones causadas por los vehículos de la ciudad, mientras que otros se concentran en los incendios. Es decir, las partículas están ahí, pero para que sea problema primero tiene que ser visto de esta forma, la sociedad debe tener la disposición para percibir este hecho como un problema y los distintos agentes o actores vinculados interactúan para construir, configurar y dimensionar el asunto.

Por otro lado, los tomadores de decisiones no son racionales, sus elecciones no son necesariamente libres ni informadas, sino que son influidas por una selección previa de las dimensiones y características del asunto y por maneras de analizar las causas y de prefigurar las acciones que son siempre parciales. Al mismo tiempo, los tomadores de decisiones no son racionales porque están posicionados, pertenecen a alguna institución u organización, y estas no son neutrales, siempre tienen un interés en la acción, ya sea aumentar su credibilidad, legitimidad o hacer muestra de su poder (Ibíd.).

Dados estos supuestos (la naturaleza subjetiva y construida de los problemas públicos, la irracionalidad y carencia de neutralidad de los agentes sociales y tomadores de decisiones), la acción pública no solo puede ser analizada desde un punto de vista normativo en el que se busque analizar su eficacia, eficiencia o efectividad, sino desde el análisis de los procesos sociales que constituyen la acción pública y que en ocasiones resultan en la acción o inacción de los poderes públicos. Una perspectiva así nos permite entender de mejor manera la “naturaleza” de las políticas públicas, las leyes y las acciones de los poderes públicos. Es decir, la motivación es entender y explicar la acción pública, no juzgarla desde alguna visión valorativa o del “deber ser”.

Lascoumes y Le Galès (2014) distinguen entre hechos sociales, problemas públicos y asuntos políticos. (I) Los hechos sociales, como ya se dijo, no son fenómenos naturales, sino que existen en la realidad social porque son percibidos por grupos o actores; la forma en la que existen es indisoluble de las percepciones sociales, las cuales pueden estar complementadas o completadas por datos “objetivos” y por mediciones científicas (las cuales no dejan de estar constituidas por el ámbito del poder, lo simbólico-cultural y la historia). La mera experiencia de un hecho social y su medición, no son condiciones suficientes para producir una movilización social (Ibíd.). (II) Los hechos sociales devienen en problemas públicos cuando hay actores y grupos que se movilizan, lo perciben como un problema y lo inscriben en el espacio o esfera pública. En este proceso los medios juegan un papel importante al darle voz a los actores, difundir el tema y participar en la definición de la problemática. La evolución de la construcción de estos problemas generalmente es controvertida y se juegan distintas maneras de caracterizarlo, medirlo y explicarlo (Ibíd.). (III) El problema público se transforma en un asunto político cuando los actores consideran que la solución es responsabilidad del poder público, ya sea para que el estado le ponga atención al problema o para que cambie la forma en la que lo atiende. El asunto se consolida como un tema político cuando una autoridad pública se apropia del mismo y lo inscribe en la agenda política (Ibíd.).

La noción de “arena” es utilizada para dar cuenta del espacio o proceso en el que suceden las dinámicas en las cuales un conglomerado de actores (públicos y privados) interactúan para implantar su visión, interpretación o representación del asunto, así como para indicar las acciones a adoptar y el sentido de las mismas. Estas confrontaciones determinan las identidades de los diversos actores, así como sus argumentos, reclamos y percepción del problema. Es decir, aunque los actores llegan a la arena armados con ciertos medios y argumentos, las interacciones que suceden ahí tienen un papel estructurante. El marco (cognitivo y de acción) en torno a un asunto se define en la movilización, dentro de la arena, pues ahí se problematiza el tema: “su delimitación, sus dimensiones, las imputaciones de responsabilidad y las vías de cambio. Producen también una legitimación del tema efectuando una generalización en torno al hecho social designado al ponerlo en relación con temas de rango superior (valores y principios)” (Ibíd., p. 85).

En este sentido, hay una inclinación hacia el análisis discursivo en las arenas, los cuales argumentan que el lenguaje y las dinámicas de deliberación tienen una agencia mucho más fuerte sobre los grupos sociales y la acción de los poderes públicos que al revés, pues en estas movilizaciones se nombra, culpa y reivindica (Ibíd.). No obstante, yo pienso que las dinámicas de deliberación, así como el lenguaje utilizado en las arenas también están influidos por las instituciones y las normas. Es decir, el proceso de construcción de una problemática y de un asunto político es un proceso que no es lineal, ni unidimensional, ni objetivo, sino que es un proceso en el que interactúan agentes, estructuras y artefactos sociales (en este caso el derecho) que se determinan entre sí. Es por esto que en mi trabajo analizo el rol del derecho en la construcción del conflicto y del problema, en los procesos de nombrar, culpar y reivindicar el asunto.

El hecho social se convierte en problema público mediante las categorías que se le aplican. Por lo tanto, el problema es siempre manipulable, está en un constante proceso de configuración o construcción. Nombrar el asunto, darle dimensiones y sentido es también un medio a través del cual los grupos se definen, construyen su identidad y su posición en el mundo. Es en las políticas públicas donde se canalizan las distintas interpretaciones que los actores le dan a las situaciones y en donde se seleccionan algunas categorías y dimensiones del problema. Al mismo tiempo, las políticas públicas están determinadas por discursos dominantes y por modelos de gestión y política pública que forman parte de un proceso de mundialización. (Ibíd.)

Según estos autores, la sociología de las controversias analiza los actores sociales (sus proyectos, ideas e intereses) que intervienen en las controversias, pero también hace intervenir

al cúmulo de “actuales” que determinan o estructuran una situación concreta, una controversia dada. Los actuales son entes tales como mapas, riesgos o incluso enunciados jurídicos que determinan la situación. Algunos autores observan tres momentos en las controversias: La controversia es primero un momento en el que se distinguen los componentes del problema, sus dimensiones, definiciones y actores. Después, la controversia es un momento de aprendizaje que redefine el asunto, en este momento se pueden transformar incluso los marcos cognitivos e interpretaciones de los actores y, posteriormente, en un tercer momento, la controversia puede terminar en una estabilización del problema, en una inscripción en la agenda gubernamental (Ibíd.).

Este momento de la inscripción en la agenda es también estudiado desde la Sociología. Algunos ponen el acento en la interfaz entre las decisiones públicas y las reconfiguraciones de los problemas sociales; se empeñan por destacar las condiciones y los efectos de los cambios en las políticas. La “agenda” es el espacio de regulación política de los problemas públicos, en el que se configuran para dar paso a la acción de los poderes públicos. La agenda del gobierno es una de segunda línea, pues es resultado de la interacción entre diversas agendas. La toma de decisión y la puesta en práctica de una acción del poder público que busque atacar el asunto en cuestión, se facilita cuando las instituciones ya tienen disponible el instrumento, la política pública, el proyecto de reforma o cualquier otra acción. Así pues, el cambio en las políticas públicas se debe considerar dentro de los límites que plantean las instituciones, normas e instrumentos existentes (Ibíd.).

Estas categorías conceptuales y supuestos teóricos son utilizados a lo largo de este trabajo para dar cuenta del proceso o del tránsito entre un hecho social y la acción de los poderes públicos. El hecho social no está disociado de las percepciones de distintos actores, de hecho, pareciera que son dos hechos sociales distintos, pues para los inmobiliarios el hecho es un proyecto inmobiliario sustentable, mientras que para los vecinos es un ecocidio. Por otro lado, el proceso de construcción del problema público en las distintas arenas, mediática y jurídica principalmente, ha estructurado los argumentos y las posiciones de los actores sociales que participan en la disputa, lo cual va a ser analizado también en este trabajo. Finalmente, la decisión tomada por el gobierno del estado (de decretar una Zona de Recuperación Ambiental) también será examinada desde esta perspectiva.

Con las anteriores consideraciones, mi objetivo principal es explorar el rol del derecho en la disputa y en un proceso de redefinición del territorio. Me parece que para lograr esto no me puedo quedar con una sola parte del análisis, pues de por sí, como en cualquier trabajo

académico, estoy dejando de lado otros ámbitos que intervienen en el conflicto y en el proceso de territorialización. Es por esto que intento explorar estos procesos, los cuales se pudieran enmarcar en 3 grandes ejes de análisis: (I) El derecho como causa o factor en el conflicto y en el proceso de territorialización; (II) el derecho como medio en el conflicto y (III) el conflicto como factor en la acción pública y la situación jurídica del territorio. En este sentido, lo anterior me permite pensar sobre estos tres ejes y, quizá, concluir con algunas reflexiones interesantes.

Capítulo II

“El derecho en la creación de un territorio en disputa”

El objetivo de este capítulo es exponer las circunstancias en las que se inscribe el conflicto por Santa Anita Hills y empezar a explorar el papel del derecho en este contexto. El capítulo está dividido en 2 partes. la primera habla sobre el proceso de urbanización en el Área Metropolitana de Guadalajara, el municipio de Tlajomulco y la zona en la que se encuentra el mentado proyecto inmobiliario. La segunda habla sobre el bosque de La Primavera, se hace énfasis en los procesos de territorialización y en las regulaciones que hay en la zona. El objetivo es empezar a explicar el surgimiento del conflicto por Santa Anita Hills y exponer las dinámicas urbanas y ambientales en las que está inscrito este caso.

Circunstancias urbanas y proyecto inmobiliario



Extraído de: Gobierno Federal (2018).

Según el Gobierno Federal (2018), en el país hay 401 ciudades – una ciudad es aquella localidad geo estadística que supera los 15,000 habitantes o es una agrupación de localidades geo estadísticas que tienen continuidad física y que superan los 15,000 habitantes (Ibíd.) –, de las cuales 74 son zonas metropolitanas. De estas últimas, 13 cuentan con más de un millón de habitantes. Las tres zonas metropolitanas más grandes del país son, en orden de importancia,

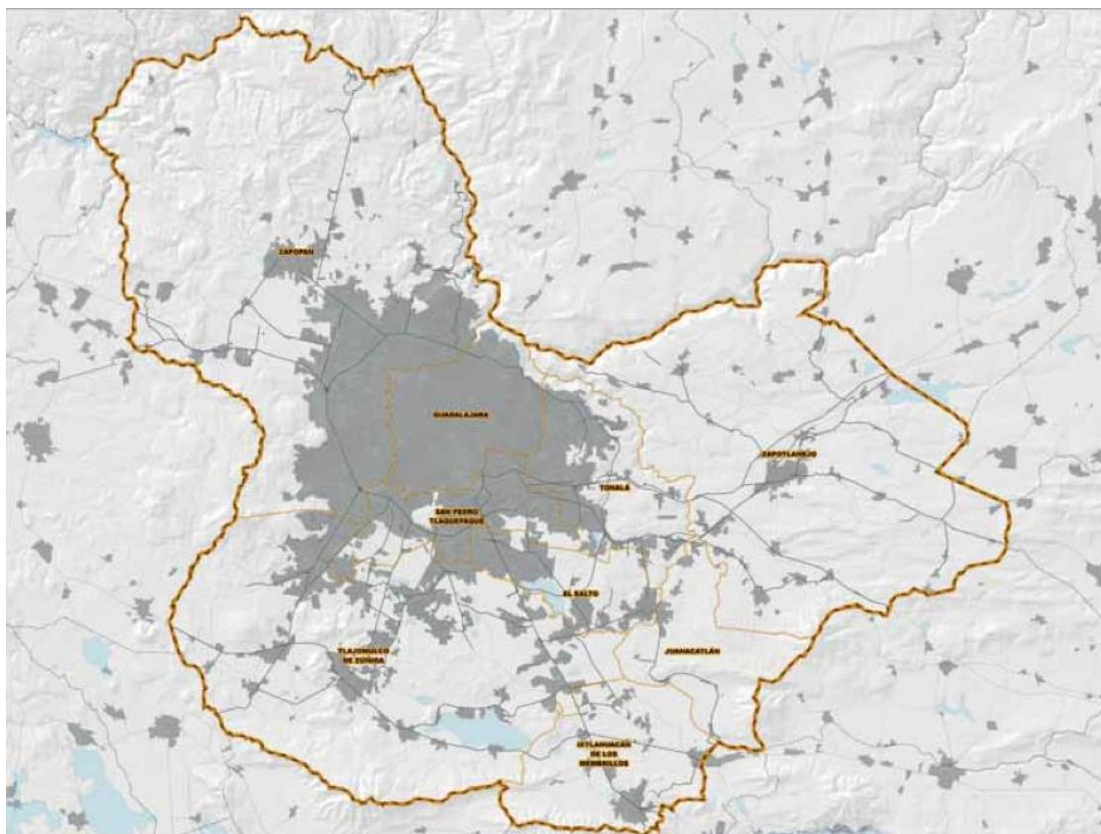
el Valle de México (20.89 millones de habitantes), Guadalajara (4.89) y Monterrey (4.69) (Gobierno Federal, 2018).

El Área Metropolitana de Guadalajara, según datos del Gobierno Federal (2018), pasó de tener poco menos de 3.8 millones de habitantes en el año 2000 a tener casi 4.9 en 2015. En el año 2018 se proyectó que la metrópoli superaría los 5 millones de habitantes, habría que esperar los resultados del censo para conocer una cifra precisa. La tasa de crecimiento medio anual⁷ de la población de Guadalajara pasó de 1.77 en el periodo 2000-2010 a 1.26 en el periodo 2010-2018.

Según el IMEPLAN (2016) del AMG, esta se integra por 9 municipios: Guadalajara, San Pedro Tlaquepaque, Tonalá, El Salto, Zapopan, Tlajomulco de Zúñiga, Ixtlahuacán de los Membrillos, Zapotlanejo y Juanacatlán. Los que concentran mayor cantidad de población son Guadalajara (33%), Zapopan (28%) y Tlaquepaque (14%) respectivamente. Los que concentran la menor cantidad de población son, de menos a más, Juanacatlán (0.3%), Ixtlahuacán de los Membrillos (1.0%) y Zapotlanejo (1.0%).

La superficie total de área metropolitana es de 326,546 hectáreas, de las cuales, el 22% está urbanizada. El uso de suelo dominante es agrícola (39.86%), las zonas urbanas representan el 16.72% y los asentamientos humanos el 5.28%. Los dos últimos suman un 22% de suelo transformado. Guadalajara y Tlaquepaque son los municipios con mayor cantidad de área urbanizada (91.88% y 72.25 respectivamente) y Juanacatlán y Zapotlanejo apenas superan el 3% de este tipo de superficie (IMEPLAN, 2016).

⁷ Es el cociente entre el incremento medio anual durante un periodo de tiempo y la población media del mismo periodo, como consecuencia de la variación de nacimientos, defunciones y movimientos migratorios (CONAPO, 2019). Enlace: http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Glosario_CONAPO



Extraído de: IMEPLAN (2015).

El crecimiento urbano de Guadalajara, como en muchas otras ciudades del país y de Latinoamérica, obedece en parte a un tipo de urbanización irregular. Según Cruz (2011), los asentamientos irregulares rodean al Área Metropolitana de Guadalajara, abarcando alrededor de 11,000 hectáreas de la ciudad. Por otro lado, la expansión urbana también se ha dado por la construcción de desarrollos inmobiliarios de distintas características en la periferia de la ciudad. La mayoría de este tipo de urbanizaciones contiene viviendas horizontales de interés social, pero también existen fraccionamientos para los estratos altos que buscan estar cerca de zonas naturales. Ambos tipos de urbanización se encuentran, en algunos casos, en colindancia, lo que hace de Guadalajara una ciudad de contrastes.

La mancha urbana de la metrópoli ha estado creciendo de manera vertiginosa. Según el IMEPLAN (2016), de 1990 a 2015, la superficie del espacio construido se duplicó, de 31,680 a 69,240 hectáreas. La ciudad ha crecido de forma dispersa y expansiva, por lo que es necesario reconocer que las necesidades de vivienda, servicios, espacios públicos y equipamientos siguen aumentando. Razón por la cual es necesario que se contemplen reservas urbanas para la expansión del marco construido. Según el IMEPLAN (Ibíd.), hay 44,835 hectáreas de reservas urbanas en la metrópoli. Guadalajara y Juanacatlán son los municipios

con menos reservas de este tipo, Zapopan y Zapotlanejo cuentan con más de 8000 hectáreas cada uno y el que más tiene es Tlajomulco, con 12,019 hectáreas de reservas urbanas definidas en los instrumentos de planeación urbana.

A partir del 2000, según el IMEPLAN (2016) la mancha urbana se extiende con mayor intensidad hacia el sur, poniente y oriente de la metrópoli. Al norte, la expansión urbana se ve contenida por la barranca de Huentitán. Por otro lado, “la distribución del área urbana es desigual en el territorio de cada municipio. Por ejemplo, el área urbana es más compacta y concentrada en la parte centro-norponiente del AMG, esta se manifiesta de forma dispersa hacia el sur y suroriente” (IMEPLAN, 2016, p. 63). Es en el sur, en el municipio de Tlajomulco, donde se encuentra mi caso de estudio.

Tlajomulco

Al menos hasta el año 2010, Tlajomulco de Zúñiga es el municipio con mayor crecimiento poblacional en el Área Metropolitana de Guadalajara. Según CONAPO (2010), De 1990 a 2010, el municipio pasó de 68,428 a 416,626 habitantes. En el Plan Municipal de Desarrollo de Tlajomulco (2015) estimaron que la población del municipio en 2015 sería de 452,000 habitantes. En el periodo 1990-2000, la tasa de crecimiento media anual de población fue de 6.1% (la del AMG fue de 2.1% en ese periodo), mientras que en el periodo 2000-2010 aumentó a 12.5% (la del AMG fue de 1.8%). En este último periodo, el municipio que más se acercó (en esta materia) a Tlajomulco en el AMG fue Ixtlahuacán de los Membrillos, con una tasa de 6.4%, mientras que Guadalajara decreció (-0.9%) y Zapopan tuvo una tasa de 2.1% (CONAPO, 2010).

Según el Plan Municipal de Desarrollo del Municipio de Tlajomulco (PMDU, 2015), el crecimiento poblacional del municipio es ocasionado por migración interna. En específico, por los flujos de personas provenientes de otras demarcaciones político-administrativas de la metrópoli (como Guadalajara, Zapopan o Tlaquepaque), pues estas, cambian su lugar de residencia a Tlajomulco. “Este fenómeno ha ocasionado una disparidad entre el número de familias de algunos fraccionamientos y localidades y la prestación de servicios públicos municipales, principalmente el abasto de agua potable” (PMDU, 2015, p. 18). Es decir, el acelerado crecimiento poblacional de Tlajomulco ha generado una presión importante para el Ayuntamiento, quien es el responsable de proveer servicios urbanos.

Esta dinámica poblacional ha traído consigo un crecimiento acelerado de construcción de vivienda en el municipio durante las últimas décadas. Según el Instituto Estatal de

Estadística y Geografía de Jalisco (IEEG, 2010), de 1990 a 2010 el municipio de Tlajomulco pasó de 12,496 a 105,973 viviendas particulares habitadas. De 1990 a 1995 la tasa de crecimiento promedio anual de las viviendas particulares habitadas fue de 8.19%, en el periodo de 1995-2000 fue de 6.5, en 2000-2005 12.99 y en 2005-2010 17.02%. Cabe mencionar, que en 2010 el total de viviendas particulares fue de 167,567, de las cuales 57,151 viviendas particulares estaban deshabitadas (Ibíd.).

En suma, Tlajomulco ha experimentado una presión demográfica exponencial y una demanda de suelo sin precedentes, debido a la cantidad de viviendas que se han construido en las últimas décadas, especialmente durante la primera década del nuevo milenio. El Ayuntamiento reconoce que este crecimiento acelerado ha sido desordenado y ha traído consigo consecuencias desfavorables:

“Una dinámica de crecimiento acelerado y una localización en áreas poco accesibles a la estructura urbana municipal, han traído consigo algunas consecuencias desfavorables para el espacio urbano: La saturación vial y su consecuente contaminación ambiental, la conectividad limitada de espacios funcionales, la accesibilidad restringida a distintas áreas dentro del municipio y la escasa integración a la estructura urbana de la ciudad” (PMDUT, 2010, p. 43).

El problema de vialidad está relacionado con la dinámica de crecimiento poblacional, pero también con la localización del municipio. Este es un punto de acceso muy importante para la ciudad, lo que ha ocasionado muchos problemas de vialidad: “El municipio de Tlajomulco reviste una importancia de carácter estratégico regional ya que representa la puerta sur de la Zona Metropolitana de Guadalajara mediante la conexión con Colima, Manzanillo, Chapala, Zapotlanejo, Cd. Guzmán, Aguascalientes e Irapuato entre otros destinos” (Ibíd.). Antes de 2010, las únicas vías de acceso al sur de la ciudad eran las Avenidas López Mateos, Carretera a Chapala y Adolph Horn. En los años recientes, se han llevado a cabo algunas obras de construcción y mejoramiento de vías de acceso alternas, mismas que permitieron que el flujo vehicular se desahogara un poco (PMDU, 2015). Aún con estas obras de vialidad, el flujo vehicular en esta entrada a la ciudad es muy lento.

La localización poco accesible de algunas áreas del municipio a la estructura urbana municipal, y a la metrópoli en su conjunto, afecta de forma diferenciada a los diversos grupos que se asientan en esta demarcación territorial. Por un lado están los asentamientos irregulares, que están en zonas poco accesibles, en áreas de riesgo o inestables. Estos presentan carencias de infraestructura, calles y banquetas y no cuentan con derechos de vía ni respetan la normatividad urbana. Por otro lado, hay zonas con asentamientos regulares de alta

densidad que contienen viviendas, infraestructura y servicios urbanos deficientes. Otro grupo de asentamientos, son los que tienen alta densidad y cuentan con la mayoría de los servicios, buena accesibilidad y están bien localizados, cerca de los centros de población. Finalmente, hay otro grupo de asentamientos que están en zonas con usos de suelo de granjas y huertos, turístico campestre o en zonas de baja densidad (PMDUT, 2010). La mayoría de estos, están localizados sobre la Av. López Mateos, tal es el caso de los fraccionamientos El Palomar, Santa Anita, Los Gavilanes o el proyecto inmobiliario de Santa Anita Hills.

Con respecto a la tenencia de la tierra, la superficie ejidal representa el 43.35%, los asentamientos irregulares el 0.35, los asentamientos en proceso de regularización el 0.15 y la superficie de propiedad privada ocupa el 56.15% del territorio municipal. En los últimos años, la tenencia de la tierra ha sufrido cambios como resultado de la Ley Agraria y de la dinámica de expansión y crecimiento urbano, por lo que ha sucedido un proceso de incorporación, en la mancha urbana, de tierras ejidales (Ibíd.). Entre ellas, el terreno que es objeto de la disputa que nos ocupa.

Puerta sur

La zona en donde se encuentra Santa Anita Hills es denominada como la “puerta sur” de la ciudad. Se encuentra cerca de la Av. López Mateos que, como ya dije, es una de las principales arterias de la ciudad, pues la recorre de sur a norte y es la vía de comunicación que conecta con Colima, Manzanillo, Chapala, Zapotlanejo, Cd. Guzmán, Aguascalientes e Irapuato.

En la zona próxima a Santa Anita Hills hay fraccionamientos de baja densidad que fueron construidos para las clases altas de la metrópoli. A un lado de estos desarrollos inmobiliarios hay zonas que son parte o pertenecían al ejido Santa Ana Tepetitlán, área en la que hay distintos tipos de zonas urbanas, desde urbanizaciones cerradas regulares que cuentan con servicios urbanos y una localización articulada con la estructura urbana, hasta asentamientos irregulares que son habitados por grupos de población marginados y vulnerables⁸. Esta, como muchas otras zonas de la ciudad, es un lugar donde la división social del espacio es contrastante y evidente para cualquier persona que la recorra, pues conviven asentamientos irregulares de distintas características con urbanizaciones cerradas de distintos tipos, entre las cuales viven grupos privilegiados de la metrópoli.

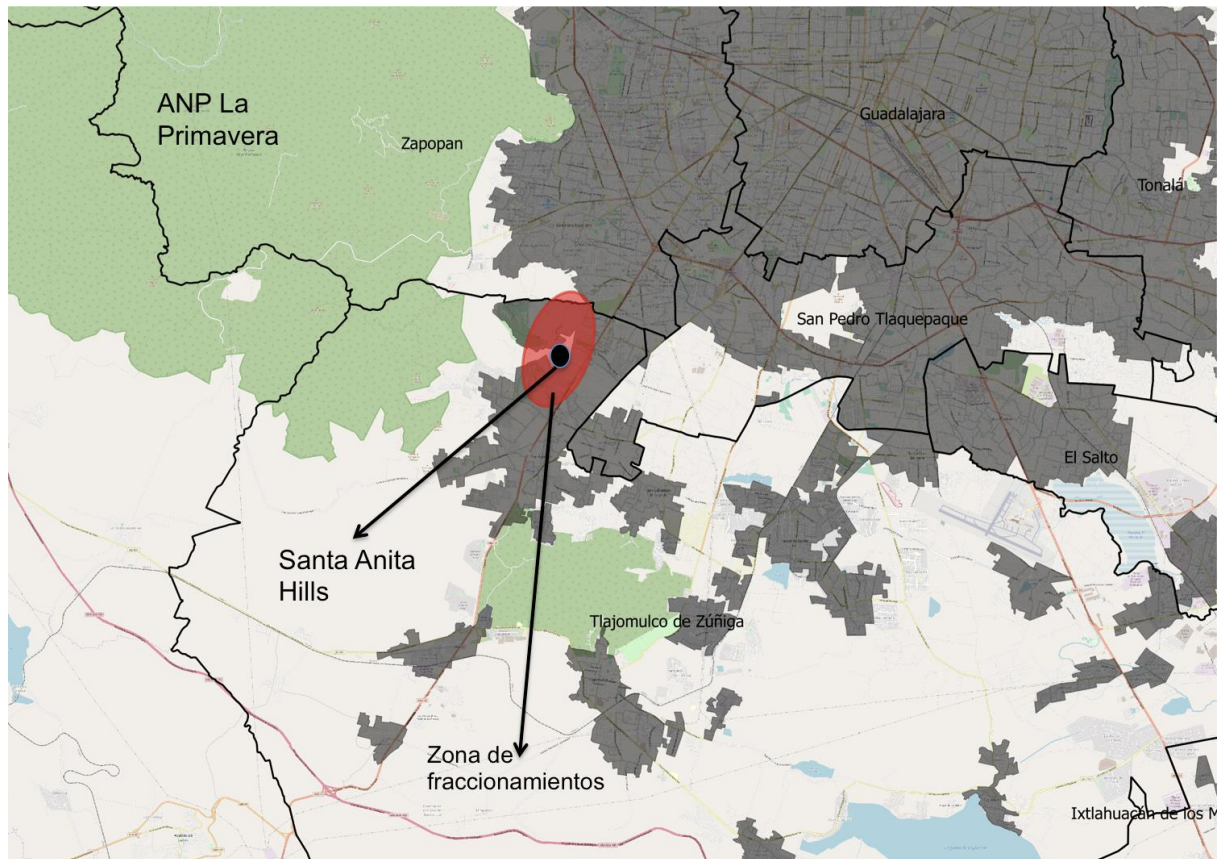
⁸ Plan Parcial de Desarrollo Urbano Distrito ZPN-8 “Santa Ana Tepetitlán” Zapopan, Jalisco.

El área más cercana a Santa Anita Hills es donde se encuentran los fraccionamientos cerrados de baja densidad. En estos hay predios de más de mil metros cuadrados, cuentan con clubes, vialidades, servicios e infraestructura en excelente estado. Esta área se ha convertido en un centro urbano en el que hay escuelas, hospitales, centros comerciales y lugares de entretenimiento.

Los primeros fraccionamientos de esta zona se construyeron en los setenta. El primero de ellos fue Ciudad Bugarvilias y luego, casi de manera simultánea, El Palomar. Después se construyó el Club de Golf Santa Anita y otros desarrollos inmobiliarios. Algunos de estos fraccionamientos están pegados al bosque de La Primavera, los cuales, en el momento de su construcción (la cual continúa) han desmontado parte del macizo forestal para construir viviendas, vialidades e infraestructura urbana:

“Mira, en los setenta, cuando se hizo Bugarvilias y El Palomar, que son los que verdaderamente están en el bosque, todos los demás, ninguno, mismo Santa Anita, Club de Golf, era una granja cacahuatera. Cuando lo compran para desarrollar ahí, sembraban cacahuates, no había ni un árbol para acabar pronto. Ahí eran simplemente tierras de cultivo, que decidieron hace 50 años convertirlos para hacer un campo de golf en las afueras de la ciudad”⁹

⁹ Entrevista con Luis Altamirano, abogado defensor de la Unión de Colonias de la Puerta Sur



Elaboración propia con datos del Marco Geo estadístico, INEGI 2014.

En suma, Santa Anita Hills se encuentra en la periferia de la segunda metrópoli más grande del país, ciudad que ha crecido (y sigue creciendo) de manera horizontal fundamentalmente. Está ubicado en un área hacia donde la ciudad se ha expandido. Se encuentra en el municipio de la metrópoli que más ha crecido en los últimos años, tanto en población como en construcción de vivienda, y que más reservas urbanas tiene. Está localizado en la que quizá es la avenida más transitada de Tlajomulco (y una de las más transitadas de la metrópoli), a lo largo de la cual se ha expandido el espacio construido.

El polígono del proyecto inmobiliario colinda con zonas urbanas consolidadas, con fraccionamientos que comenzaron a desarrollarse en la década de los setenta y que cuentan con todas las condiciones jurídicas para que sean considerados regulares. Antes de que estuvieran estos fraccionamientos, había bosque o zonas agrícolas en la zona y actualmente estos fraccionamientos, incluido Santa Anita Hills, colindan con el bosque de La Primavera.

Bosque de La Primavera

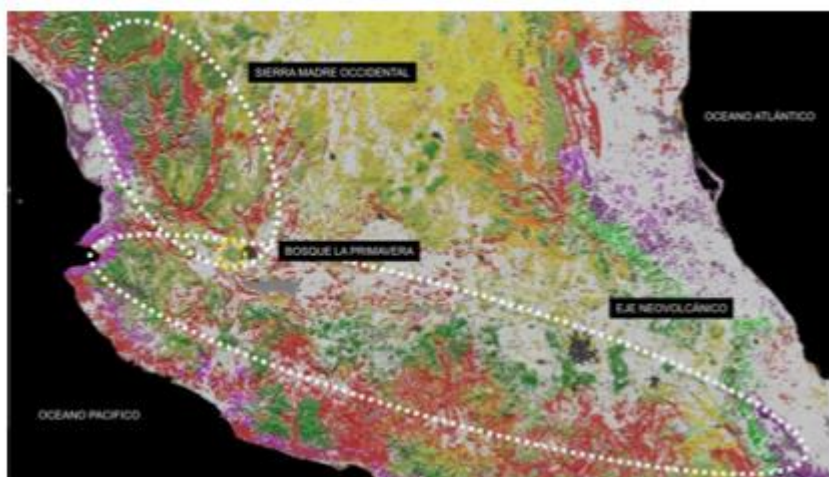
El bosque de La Primavera forma parte del Eje Neo volcánico Transversal de México, región biogeográfica que recorre el centro del país de occidente a oriente. Esta región agrupa 11 volcanes (entre ellos el Volcán de Colima, el Parícutín, el Nevado de Toluca, el Popocatepetl y el Pico de Orizaba), algunos de los cuales se encuentran activos.

Según Dye (2012) Desde hace 1,200,000 años, volcanes de la región estuvieron haciendo erupción durante siglos en un área más grande de lo que es la superficie del bosque en la actualidad. El proceso de creación de lo que ahora es conocido como La Primavera comenzó hace 140,000 años, cuando se formó una cámara de magma en el subsuelo - es decir, “una cavidad que se llena de roca fundida y líquida” (Dye, 2012, p. 12) - . Se dice que el bosque surgió como producto de erupciones volcánicas, mismas que expulsaron productos piro clásticos que cayeron en un área de 700 km²¹⁰. Estas condiciones permitieron que se formara un bosque de pino-encino que tomó una forma similar a “un círculo, con domos, valles, acantilados y mesetas” (Ibíd., p. 6), en el que hay flujos de obsidiana, piedra pómez y roca Toba Tala.

Dye (2012) afirma que durante la época del Pleistoceno (que comenzó hace 1.8 millones de años y finalizó hace aproximadamente 12,000 años), la región en la que se encuentra La Primavera fue recorrida por camellos, caballos, bisontes, el león del pleistoceno, lobos terribles, coyotes, gatos dientes de sable o el oso de hocico corto. Durante los eventos volcánicos había perezosos gigantes (que medían más de 6 metros de altura cuando se paraban sobre sus patas traseras) y probablemente castores gigantes, rinocerontes, tortugas, hienas y pájaros de más de 5 metros. Todos estos animales se extinguieron hace alrededor de 11,000 años, cuando gran parte de la vida del pleistoceno desapareció.

Al mismo tiempo, La Primavera es parte de la Sierra Madre Occidental, la cual es una cadena montañosa que se erige desde el suroeste de Estados Unidos y pasa por todo el occidente mexicano. Esta cadena montañosa está cubierta por bosques de oyamel, pinos y encinos y está constituida por montañas de más de tres mil metros de altitud.

¹⁰ Para más información véase la página oficial del Organismo Público Descentralizado Bosque La Primavera. Enlace: <http://bosquelaprimavera.com/origen.php>



Extraído de: Alcocer (2015, p. 5).

Vale decir, La Primavera es una zona en la que se encuentran dos provincias florísticas (la Sierra Madre Occidental y el Eje Neo volcánico Transversal), circunstancia que la constituye como un espacio de flujos bióticos y abióticos entre estas dos grandes macro regiones biogeográficas. Es, por ejemplo, un territorio en el que distintas especies de flora y fauna, que pertenecen a ecosistemas distintos, se encuentran.

Las condiciones mencionadas le confieren a La Primavera unas características bióticas y abióticas particulares. En cuanto a lo primero, La Primavera “Está constituida por áreas montañosas aisladas, donde se distribuyen diferentes comunidades vegetales conformadas por bosques de encino-pino, encino, pino, vegetación riparia y bosque tropical caducifolio” (PMLP, 2000, p. 11). La UNESCO, en su declaratoria de Reserva de la Biósfera La Primavera, reconoce esta zona como contenedora de hábitats particulares para especies de flora y fauna únicos en la región. Según González (2018), estos hábitats se constituyen como corredores biológicos y reserva genética entre los sistemas naturales de la región, tales como el Volcán de Tequila, el Cañón del Río Santiago, el cerro Los Bailadores, Sierra de Navajas, El Tepopote, Cerro Viejo y Sierra de Ahuiculco. Esta bisagra entre el Eje Neo volcánico Transversal y la Sierra Madre Occidental, según la UNESCO (2006), “permite mantener la diversidad biológica y el patrimonio genético, propiciando así la continuidad de los procesos evolutivos” de los sistemas naturales de la región.

Según el Organismo Público Descentralizado La Primavera¹¹, órgano que administra el ANP, las colinas del bosque están cubiertas de pinos y robles, hay 4 tipos diferentes de vegetación, tres comunidades vegetales, más de mil especies diferentes de flora (entre las que

¹¹ Página oficial del Organismo Público Descentralizado Bosque La Primavera. Enlace: <http://bosquelaprimavera.com/flora.php>

se encuentran algunas endémicas, como el *Agave Guadalupeño*), más de 60 especies de mamíferos (puma, coyote, venado, cacomiztle, murciélagos, etc.), más de 49 especies de reptiles y 20 de anfibios, 7 especies de peces, muchas especies de invertebrados e insectos y más de 205 especies de aves.

Con respecto a lo abiótico, La Primavera tiene características topográficas y geológicas *sui generis*. La complejidad topográfica de La Primavera se manifiesta por estar constituida por un conjunto de lomeríos de distintos tamaños y alturas, cuenta con la presencia de planicies monótonas y domos elevados, así como con una red de barrancas. Se afirma que “es uno de los relieves volcánicos con más diversidad de México, en el que se combinan domos anulares, mesetas, cerros y montañas que siguen las líneas de fractura de la caldera volcánica, y colinas irregulares modeladas por erosión” (PMLP, 2000, pp. 15-16). A partir de estas características, algunos expertos argumentan que La Primavera debe ser llamada *Sierra La Primavera* o *Serranía La Primavera*, pues “dentro del concepto de ‘bosque’, la percepción del relieve se encuentra limitada” (González, 2018, p.18).

El origen volcánico generó formaciones geológicas y características litológicas particulares. En cuanto a lo primero, se han encontrado chimeneas fósiles, monolitos o riolitas almohadillas de lava. Con respecto a lo segundo, el suelo está compuesto fundamentalmente por rocas ígneas extrusivas ácidas: Toba (46%), pómez (34%), riolita (10%), obsidiana (8%) y andesita basáltica (2%). La preeminencia de Toba Tala en la constitución del suelo de La Primavera le confiere al suelo una alta permeabilidad “que permite la rápida infiltración del agua y la consecuente recarga de los acuíferos” (González, 2018, p. 18).

Finalmente, Según el Programa de Manejo de La Primavera (PMLP, 2000), el aspecto hidrológico de La Primavera está vinculado con dos regiones hidrológicas (Lerma-Chapala-Santiago y Ameca), tres cuencas hidrológicas (La Vega-Cocula, Lago de Chapala y Río Santiago-Guadalajara) y cuatro subcuencas (Río Verde-Bolaños, Río Salado, Laguna San Marcos y Corona-Río Verde). Estas últimas alimentan acuíferos de los valles de Atemajac-Tesistán, Toluquilla y Etzatlán-Ahualulco. En La Primavera hay alrededor de 20 corrientes permanentes que nacen en la sierra. Hay 8 presas que dependen de las recargas del bosque, siendo las más importantes las siguientes: Presa de La Vega, presa de Hurtado y Playa Santa Cruz. Finalmente, la región de influencia de La Primavera hace uso de 1,158 pozos, 57 manantiales y 452 norias que son utilizados por pobladores de la zona e industrias. Además, dentro del ANP hay 35 manantiales y 64 norias.

Es de destacar que a pesar que La Primavera integra características bióticas y abióticas particulares, el decreto de protección enfatiza la protección y valoración de dos elementos: La flora y la fauna. El tema de las particularidades geológicas, que de hecho son importantes para el sostenimiento de la parte biótica, no es objeto de una valoración simbólica ni de una protección relevante. Pues si bien en el artículo segundo del decreto de protección de 1980 se establecen como prioridades la protección, fijación y restauración de suelos, así como la preservación del régimen ambiental e hidrológico de la región, las restricciones o prohibiciones se refieren principalmente a la fauna¹². Por otro lado, en los objetivos del Programa de Manejo (PMLP, 2000) se plantean abatir la erosión y degradación de los suelos, así como lograr la restauración de los mismos, sin embargo, no se hace referencia a las características geológicas en la lista de objetivos del Área Natural Protegida. Sería importante estudiar el proceso social a través del cual se eligen los objetos de conservación de las áreas protegidas y de qué manera esto está relacionado con ciertas definiciones acerca de qué es la naturaleza y qué es importante en la misma.

Por otra parte, es curioso que a pesar de que en el Decreto de Protección de Zona de Protección Forestal y Refugio de la Fauna Silvestre se identifica a este territorio como Sierra de La Primavera¹³, en los documentos de manejo y de planeación¹⁴ La Primavera es identificada como “bosque” y no como “sierra”. Es interesante que esta calificación se ha propagado, pues la mayoría de los actores y los ciudadanos de Guadalajara identifican a este espacio como Bosque de La Primavera. Basta con revisar muchas de las notas periodísticas citadas en este documento para percatarse de ello.

Finalmente, es interesante el contraste entre las escalas biogeográficas y las maneras en que la sociedad, a través del derecho y las calificaciones jurídicas, divide los territorios, confiriéndoles vocaciones, etiquetas y valoraciones. Este contraste se refleja en La Primavera, pues este es un territorio que está articulado, biótica y abióticamente, con otras regiones biogeográficas, constituyéndose como un eslabón importante para el paso de flujos. Es decir, la sierra no es una unidad aislada, sino que forma parte de procesos naturales más grandes. Sin embargo, el derecho, las calificaciones jurídicas de conservación, califican el territorio natural como si fueran entidades aisladas.

¹² Véase el artículo tercero del Decreto (1980)

¹³ Véase la página 1 del Decreto (1980)

¹⁴ Véase el Programa de Manejo del Área de Protección de Flora y Fauna La Primavera (PMLP, 2000) y Plan de Acción para La Primavera (2007).

Procesos de territorialización y de regulación en La Primavera

Según la página oficial del OPD La Primavera, “La evidencia más antigua de la presencia humana proviene de tumbas encontradas en la zona que datan del año 350 a.C., existen indicios del comercio de la obsidiana que provenía del Bosque”¹⁵. El Ixtépete y Teuchitlán son centros ceremoniales realizados por estos grupos indígenas en el bosque. Al llegar los españoles, se hicieron haciendas como La Venta del Astillero y La Primavera (de donde viene el nombre actual). Antes de los años cincuenta del siglo pasado, el bosque era conocido como Serranía Huiluxteque, Serranía de Ocotán, El Colli o Sierra de la Venta.

A mediados del siglo XIX se inauguró la primera línea de ferrocarril en el país (en 1854) y durante la época del porfiriato se consolidó y creció este sistema de transporte e intercambio de mercancías. Para este periodo, Guadalajara era ya una ciudad con una importante actividad comercial y un centro político relevante. Según Alcocer (2015), se construyó la línea Irapuato-Manzanillo que conectaba Guadalajara con las localidades aledañas y con la región del Bajío y el puerto de Manzanillo; la línea Guadalajara-Nogales vinculaba a la ciudad con Estados Unidos y se hicieron líneas alimentadoras que convirtieron a la ciudad en un nodo comercial que repercutió en las características y usos del territorio.

De acuerdo con este mismo autor, estas líneas ferroviarias se localizaban alrededor del bosque, por lo que tuvieron efectos en las actividades económicas que sucedían en los bordes del mismo. La zona de Tala y sus alrededores devino en una de las regiones más importantes del país para la producción de azúcar. Algunas de las haciendas que estaban en los alrededores de La Primavera vieron favorecidas sus actividades agrícolas y ganaderas gracias a la conexión con Manzanillo y el Bajío. A la par, “esta infraestructura integró por primera vez a la ciudad de Guadalajara con el sistema de poblaciones aledañas al bosque, vinculando a la ciudad con sus comunidades aledañas” (Alcocer, 2015, p. 14). Este proceso trajo consigo una reorganización espacial en los bordes del bosque debido al ferrocarril.

La reforma agraria

Alcocer (2015) también afirma que después de la revolución, la estructura territorial de La Primavera se transformó por la reforma agraria, principalmente en el mandato del general Cárdenas. En esta época se repartió, hasta cierto punto, la tierra que estaba concentrada en

¹⁵ Página oficial del Organismo Público Descentralizado Bosque La Primavera. Enlace: <http://bosquelaprimavera.com/social.php>

manos de grandes terratenientes. De estos repartos de tierra se formaron los ejidos, principal unidad territorial de la época (aunque sigue siendo muy importante en la actualidad). En La primavera y sus límites, según el Programa de Manejo de La Primavera (PMLP, 2000), se crearon 13 núcleos agrarios con más de 2,644 beneficiarios. Algunos se crearon en la primera mitad del siglo XX y otros en la segunda mitad:

Nombre	Tipo de núcleo agrario	municipio	Fecha de publicación de la dotación	Clave Única
Tala	Ejido	Tala	04-07-1919	1414109621908873
San Agustín	Ejido	Tlajomulco de Zúñiga	10-02-1923	1414109621914534
Santa Ana Tepetitlán	Ejido	Zapopan	25-09-1924	1414109621922216
San Juan de Ocotán	Ejido	Zapopan	18-04-1928	1414109621922197
Jocotán	Ejido	Zapopan	12-05-1928	1414109621921935
Santa Cruz del Astillero	Ejido	El Arenal	09-05-1935	1414109621884707
Huaxtla	Ejido	El Arenal	04-10-1937	1414109621884679
La Primavera	Ejido	Zapopan	21-05-1938	1414109621921991
Venta del Astillero	Ejido	Zapopan	01-06-1939	1414109621922309
El Colli	Ejido	Zapopan	02-06-1939	14120E0309040001
San Juan de Ocotán	Comunidad	Zapopan	28-11-1970 ¹⁶	14120C2004100004
Licenciado Adolfo López Mateos	Ejido	Zapopan	26-11-1973	1414109621921683
Emiliano	Ejido	El Arenal	16-02-1994	1406089736039369

¹⁶ En este caso no se refiere a la fecha de dotación, pues para los bienes comunales, la acción agraria correspondiente es el Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales. Es necesario especificar que más de 2000 hectáreas de núcleo agrario cambió de régimen, de comunal a ejidal en 2006, convirtiéndose en el ejido General Lázaro Cárdenas.

Zapata				
General Lázaro Cárdenas	Ejido	Zapopan	30-11-2006 ¹⁷	14120E1412070001

Elaboración propia: Con datos del Registro Agrario Nacional en el Padrón e Historial de Núcleos Agrarios.¹⁸

En 20 años, entre 1919 y 1939, se crearon diez núcleos ejidales en La Primavera y sus límites. Este proceso devino en la consolidación de nuevas localidades y comunidades cercanas a la serranía, tales como los ejidos de Zapata, La Primavera, San Agustín o Santa Ana Tepetitlán. Esta nueva estructura territorial, afirma Alcocer (2015), tenía al bosque como centro, pues aparte de actividades agrícolas se desarrollaron actividades de aprovechamiento forestal dentro de la serranía.

Entre la urbanización y la conservación

El primer antecedente de una política de conservación en el México independiente se remonta a la protección del Desierto de los Leones en la Ciudad de México en 1876. Según la SEMARNAT (2018), dadas las gestiones de Miguel Ángel de Quevedo, quien durante 1917 pugnó por el establecimiento de Parques Nacionales y Reservas Forestales (en espacios con valor ambiental y escénico), y por la protección de las cuencas de las ciudades importantes del país, convenció al presidente Carranza de decretar el Desierto de los Leones como el primer Parque Nacional de México.

Después, en 1926 “se expidió la primera Ley Forestal aplicable a toda la República, en la que se definieron legalmente las áreas protegidas y se reconoció la importancia de proteger los recursos naturales de la nación” (Peña et al., 1998, p. 184). Esta política tuvo mayor auge durante la administración de Lázaro Cárdenas, pues se establecieron 82 áreas protegidas, 42 de las cuales eran parques nacionales. Fue en este contexto que, en 1934, un área de 10,000 km² que bordeaba la ciudad de Guadalajara, incluido el bosque de La Primavera, se declaró como zona de protección forestal. Según el Gobierno de Jalisco (2007), posterior a esto, la Comisión Forestal del Estado de Jalisco comenzó a elaborar un proyecto para que se creara un “Parque Estatal” en La Primavera.

¹⁷ Este ejido anteriormente era la comunidad de San Juan Ocotán. Esta decidió cambiar de régimen, de comunal a ejidal en 2006 y decidieron cambiar el nombre del núcleo también (esto mismo se describe en la nota al pie anterior).

¹⁸ Enlace: <http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/sistemas-de-consulta/phina>

En diciembre de 1970 el Gobierno del Estado de Jalisco consideró al bosque como un área de utilidad pública y uso turístico. Dos años después, el gobernador del Estado decretó el área como reserva urbana. Estos tránsitos entre una acción del estado tendente a conservar este territorio boscoso y otras con miras a transformar el medio ambiente natural en urbano, dan cuenta de que la disputa entre la conservación y la urbanización de La Primavera no es nueva, sino que tiene sus antecedentes, al menos, durante casi toda la segunda mitad del siglo XX.

A la par de estos procesos de definición del área como reserva urbana, en 1972 se elaboró una propuesta de protección para La Primavera. Esta fue elaborada por estudiantes e investigadores de la Universidad de Guadalajara, contaba con el apoyo del ex gobernador de Jalisco José Guadalupe Zuno¹⁹ (suegro de Luis Echeverría, presidente en funciones en ese momento) y de la propia casa de estudios. Según Del Castillo (2018), La propuesta contemplaba 40,000 hectáreas (correspondientes a las dimensiones que ocupa el bosque en términos del proceso geológico que ha originado su relieve) como parque nacional, así como la expropiación de las tierras para convertirlas en propiedad pública. Ante este escenario, los propietarios del bosque, que tenían otras expectativas para este territorio, ejercieron presiones:

“Echeverría no se decide a decretar, ante las gestiones numerosas de los grandes dueños del bosque, encabezados por el empresario de origen libanés Jorge Dipp Murad, que pretende echar a andar un ambicioso proyecto inmobiliario para medio millón de habitantes, conocido como “Ciudad Primavera”. Pero tampoco les da la razón. Lo deja en manos de su sucesor, quien salomónicamente genera la Zona de Protección de flora y fauna sobre 30,500 hectáreas, lo que deja a salvo grandes proyectos inmobiliarios, pero otros son sacrificados a la conservación.” (del Castillo, 2018)

Dos de las explicaciones que se dan para que cerca de 10,000 hectáreas quedaran fuera del decreto son las presiones realizadas por los desarrolladores inmobiliarios y propietarios de la tierra, así como por las compañías mineras. Sobre los primeros, fraccionamientos como Pinar de la Venta, Baganvilias y El Palomar, se encuentran sobre cerros que estaban incluidos en el proyecto de decreto de los años setenta. Los dos últimos fraccionamientos mencionados colindan con el polígono de Santa Anita Hills, el cual también estaba en el proyecto de decreto original. Con respecto a las actividades mineras:

“había el interés de hacer un aprovechamiento económico en esa actividad, con los bancos de jal, ya estaba establecida la tecnología de los bloques de construcción, en lugar del

¹⁹ Fue Presidente Municipal de Guadalajara y Gobernador de Jalisco (1923-1926)

tradicional ladrillo, y también se tenía la costumbre de lavar los pantalones de mezclilla con roca volcánica, para darles un acabado de usado.” (Del Castillo, 2018)

Entonces, como resultado de las presiones de los propietarios, los desarrolladores inmobiliarios y las actividades mineras, la protección del bosque quedó limitada a 30,500 hectáreas. Además, como resultado de estas presiones y también de la existencia de un proyecto de energía geotérmica de la CFE²⁰, se decidió utilizar la categoría de Zona de Protección Forestal y Refugio de la Fauna Silvestre²¹ (en vez de Parque Nacional), que posteriormente se cambiaría a la categoría de Área de Protección de Flora y Fauna La Primavera. En el mismo año en que se dio la declaratoria (1980), se derogaron aquellos decretos que declaraban la zona como turística y de reserva urbana; situación que anulaba cualquier esperanza de urbanizar el polígono protegido. Además, una porción de 5,290 hectáreas se convirtió en propiedad pública, pues tuvo que ser cedida al Gobierno del Estado por uno de los grandes propietarios del bosque que pugnaba por la no protección del macizo forestal²². Uno de los efectos de esta cesión fue que el Gobierno del Estado donó algunos terrenos para algunas universidades (a la UDG y al ITESO, por ejemplo), los cuales son utilizados para actividades científicas y de educación ambiental.

Área de Protección de Flora y Fauna La Primavera

El polígono decretado forma parte de los municipios de Tala, Zapopan, El Arenal y Tlajomulco de Zúñiga. La razón principal esgrimida por el estado para efectuar este decreto fue que en esta área “se encuentran macizos forestales, acuíferos subterráneos y aguas superficiales que en gran parte regulan las condiciones eco climáticas de Guadalajara, Tlaquepaque, Zapopan, Tala, Tlajomulco y otras poblaciones aledañas...y que por su configuración topográfica constituye refugio natural de la fauna silvestre que subsiste libremente en dicha región” (ZPFyFLP, 1980, p. 1). Es decir, la importancia de la Primavera se definió en función de los servicios ecosistémicos que brinda a la ciudad de Guadalajara y a la población que en ésta habita y, por otro lado, la fauna y la flora se erigen como el principal objeto de conservación y valoración.

²⁰ Que de hecho, según Del Castillo (2017), la CFE abrió un campo geotérmico para exploración desde los años ochenta dentro del ANP.

²¹ El 6 de marzo de 1980, el presidente José López Portillo decretó, por causa de utilidad pública, el establecimiento de una Zona de Protección Forestal y Refugio de la Fauna Silvestre en la región conocida como La Primavera. Enlace: <http://sigajalisco.gob.mx/assets/documentos/normatividad/decretoanplaprimavera.htm>

²² Esta superficie fue un pago de Jorge Dipp, uno de los principales propietarios del bosque en ese tiempo, al Gobierno del estado. Pues este empresario tenía una deuda fiscal con esta autoridad.

Según lo que se lee en el decreto, los municipios mencionados y el gobierno del estado de Jalisco solicitaron la declaratoria con el objetivo de evitar la explotación desmedida y sin control de los recursos forestales, así como la urbanización de predios en la zona, pues estas actividades han tenido como efecto el desequilibrio ecológico y la erosión de suelos. Por otro lado, el decreto también estableció que, para cuidar las condiciones eco climáticas de la zona, se debían tomar las medidas necesarias para reforestarla, así como “trabajos de protección, fijación y restauración de suelos, a los de repoblación e incremento de masas arboladas, a la preservación y propagación de la fauna silvestre, así como a la preservación del régimen ambiental e hidrológico” (Ibíd., p. 2) de la región.

Diferencias entre el proyecto de decreto de Zuno y la UDG y la declaratoria efectuada por López Portillo en 1980

Las diferencias entre el proyecto de decreto de los años setenta, que promovían el ex gobernador Zuno y la Universidad de Guadalajara, y el decreto de Zona de Protección Forestal y Refugio de la Fauna Silvestre (después Área de Protección de Flora y Fauna La Primavera), que efectivamente se dio, son al menos 4.

Primero, la superficie del área de protección es diferente, pues la propuesta de protección era de 40,000 hectáreas y , finalmente, la zona protegida comprendió 30,500. Esto significó que una buena parte (casi 10,000 hectáreas) del macizo forestal, del ecosistema, quedaran desprotegidas y al amparo de las decisiones de las autoridades locales.

Esta situación jurídica del bosque tenía implicaciones negativas desde el punto de vista ecológico. No haber protegido la totalidad del bosque genera los siguientes problemas:

“Un ecosistema se conserva de mejor manera y se regula de mejor manera considerando el mayor polígono posible, integrado, porque la dinámica que tiene el sistema va hacia esos límites naturales; sin duda el haber cercenado estas partes fue una mala decisión, ya que no devana a 100 por ciento su capacidad reguladora, y al cercenar no sólo le quita un fragmento de ecosistemas, sino que se generan elementos que presionarían al Área Natural Protegida.” (Del Castillo, 2018)

Los elementos que presionarían al ANP La Primavera serían, principalmente, la expansión urbana y las actividades agrícolas en los bordes del polígono protegido. Además,

hubo otros acontecimientos, de los que se habla más adelante, que trajeron consigo transformaciones territoriales en el bosque y sus alrededores.

Segundo, los criterios a través de los cuales se definió la superficie del ANP decretada por el presidente López Portillo fueron distintos a aquellos utilizados para el primer proyecto de decreto diseñado por la UDG en 1972. Para el proyecto de los setenta los criterios estaban dados por estudios realizados desde las ciencias naturales, mismos que tomaban en consideración la superficie total (40,000 hectáreas) de la caldera volcánica que dio origen al macizo forestal de La Primavera; mientras que para el decreto de los ochenta, los criterios no están muy claros, pareciera que respondieron a cálculos y negociaciones políticas entre grupos de poder, que tenían una relación con el territorio, y el estado.

Tercero, las calificaciones jurídicas eran distintas e implicaban niveles de conservación diferentes. Para el primer proyecto se pretendía hacer un Parque Nacional, mientras que el decreto que hizo López Portillo califica al área como Zona de Protección Forestal y Refugio de la Fauna Silvestre. Posteriormente, en el año 2000, se cambia la categoría del ANP, dotándola con el carácter de Área de Protección de Flora y Fauna La Primavera. La diferencia entre los dos tipos de calificaciones es sustancial. Por un lado, los Parques Nacionales se definen como “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 flora y fauna, por su aptitud para el desarrollo del turismo, o bien por otras razones análogas de interés general”²³. Esta calificación jurídica pone el acento en la protección de los recursos naturales, la flora y fauna, así como el ecosistema y los elementos que lo componen. Por otro lado, para las Áreas de Protección de Flora y Fauna se pone el acento en la preservación de las especies de flora y fauna del área²⁴. Es decir, para el proyecto de decreto de los setenta (de Parque Nacional) el objeto de protección era más amplio (el ecosistema), mientras que para la declaratoria efectuada en los ochenta, el objeto de protección es más limitado: la flora y la fauna.

La última diferencia importante es con respecto a la tenencia de la tierra. El primer proyecto (de los setenta) buscaba expropiar toda la superficie para convertirla en propiedad pública, mientras que el área natural protegida efectivamente decretada mantuvo la estructura de propiedad como estaba. Según el Programa de Manejo del ANP La Primavera (PMLP, 2000), el 50% del polígono protegido es propiedad privada, el 35% es propiedad

²³ Artículo 50 de la LGEEPA

²⁴ Artículo 54 de la LGEEPA

ejidal (hay 11 núcleos ejidales) y el resto es pública; de hecho, la propiedad del bosque se ha ido fragmentando en los últimos años, según Del Casillo (2014) actualmente hay más de 400 propietarios privados de la serranía y centenas de ejidatarios. De haberse expropiado, el ANP sería propiedad del Gobierno Federal y no existirían tantos actores relacionados con el territorio con intereses diversos.

La superficie que finalmente se decretó, la fragmentación de la propiedad y la expansión urbana de Guadalajara son circunstancias que presionan al polígono del ANP. Las últimas dos han sido configuradas por un cambio en la legislación agraria que ha generado transformaciones en el territorio boscoso.

La reforma al artículo 27 en 1992

La siguiente gran transformación territorial en el bosque, según Alcocer (2015), está dada por la expansión urbana y la reforma del régimen agrario en 1992. El artículo 27 de la Constitución, antes del noventa y dos, prohibía los usos urbanos y el dominio pleno de la tierra ejidal. Esta reforma se da en un contexto de reformas neoliberales en el país. El propósito fundamental, según Salazar (2012), era darle fin al reparto agrario y liberar el suelo agrícola. Se decía que el crecimiento de los asentamientos irregulares estaba ligado a la prohibición que existía para incorporar la tierra de propiedad social al desarrollo urbano. Y “que sin un marco legal que favoreciera a los ejidatarios en el proceso de incorporación de sus tierras al desarrollo urbano, éstos las negociaban en condiciones de desigualdad, de ahí la necesidad de ofrecerles seguridad jurídica para no reproducir su pobreza” (Salazar, 2012, p. 267). Además, cada ejido tenía un número determinado de derechos ejidales, por lo tanto, cuando un ejidatario “heredaba” la tierra a sus hijos e hijas, solo uno de ellos adquiría el derecho ejidal y los demás poseían la tierra *de facto*, más no *de jure*. Así pues, con los argumentos de dar seguridad jurídica a los posesionarios, reducir la pobreza y solucionar unas circunstancias de ilegalidad en muchas zonas urbanas (especialmente periféricas) que se encontraban ya en tierras ejidales, el presidente Salinas de Gortari decidió modificar el artículo 27 en 1992 para permitir el dominio pleno sobre este tipo de tierras, situación que autorizó la venta de las mismas y, en consecuencia, su incorporación a la urbanización legal.

No obstante este objetivo de la reforma del 92, las ciudades mexicanas, incluida Guadalajara, se siguieron expandiendo de manera irregular. Al mismo tiempo, en los bordes de La Primavera “se ha generado un auge en el mercado inmobiliario como resultado de los nuevos mecanismos de incorporación de suelo ejidal al desarrollo urbano, en el cual

participan los sectores no populares de la población” (Alcocer, 2015, p. 17). Prueba de esto es la desincorporación de tierras ejidales (en La Primavera) del régimen agrario, lo cual se hace constar en la siguiente tabla:

Nombre del núcleo	Superficie total ²⁵ (HA)	Fecha de inscripción en PROCEDE ²⁶	Acción que desincorpora del régimen agrario ²⁷	Superficie desincorporada del régimen agrario (HA)	Fecha de ejecución
Emiliano Zapata	257.6565	31/08/1999	Dominio pleno	19.621983	
San Agustín	2,049.00	29/11/1996	Aportaciones de tierras	59.85	
			Dominio pleno	506.71	
Jocotán	858.330675	22/05/1996	Expropiación	19.79	17/11/1976
			Expropiación	67.69	19/05/1988
			Expropiación	124.5	13/09/1989
			Dominio pleno	240.67	
General Lázaro Cárdenas	2011.64	21/12/2006	Dominio pleno	243.42	
El Colli	1181.8822	21/11/2004	Expropiación	194.6266	08/10/1975
			Expropiación	122.9303	03/09/1996
			Expropiación	25.130785	30/05/2001
			Dominio pleno	8.815569	
Huaxtla	2218	28/03/1996	Dominio pleno	102.275338	
La Primavera	842	18/05/1999	Expropiación	0.328875	28/02/1994
			Expropiación	41.100334	14/08/2002
			Dominio pleno	173.762718	
San Juan de Ocotán	2047.934588	12/02/1994	Dominio pleno	1383.96971	

²⁵ Incluye el total de la superficie ejecutada en el momento de la acción que creó el núcleo ejidal, las ampliaciones, incorporaciones de tierra al régimen agrario y las permutas (tanto para recibir como para ceder a otros ejidos).

²⁶ El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE) fue creado a finales de 1992 como un instrumento para llevar a cabo la regularización de la propiedad social (Secretaría de la Reforma Agraria, 2003).

²⁷ El régimen agrario es aquel que integra las leyes que reglamentan el artículo 27 constitucional en materia agraria.

Santa Ana Tepetitlán	2819	03/05/2006	Expropiación	274.9592	26/10/1976
			Expropiación	8.6371	24/04/1985
			Expropiación	343.935293	26/01/1993
			Expropiación	325.0879	16/10/1996
			Expropiación	4.0008	12/01/1984
			Expropiación	1.0002	15/12/1988
			Expropiación	0.994445	09/08/2004
			Expropiación	12.4432	22/06/2012
			Dominio pleno	141.232215	
Santa Cruz del Astillero	1622	02/08/2004	Expropiación	27.8537	19/09/1996
			Dominio pleno	550.988031	
General Lázaro Cárdenas	2011.643152	21/12/2006	Dominio pleno	243.425781	
Tala	6698.4	19/12/1997	Expropiación	25.439674	23/09/1994
			Expropiación	0.487528	07/09/1991
			Dominio pleno	1088.49027	
Venta del Astillero	1916.8	21/08/1996	Dominio pleno	483.532246	

Elaboración propia: Con datos del Registro Agrario Nacional en el Padrón e Historial de Núcleos Agrarios.²⁸

La superficie total que representa la suma de estos terrenos de propiedad social que están dentro del ANP y en sus bordes es de 26,534 hectáreas. Sin embargo, un total de 6,867 hectáreas han sido desincorporadas del régimen agrario, de las cuales 1620 fueron expropiadas y 5246 están bajo dominio pleno (propiedad privada). Esto significa que desde que se dio la reforma de 1992 casi el 20% del territorio ejidal se ha incorporado al mercado capitalista de suelo.

Como resultado de este proceso y del crecimiento irregular de la ciudad, la expansión urbana ha crecido en los bordes de La Primavera, por lo que “la situación del bosque ha pasado de ser un centro para convertirse en una barrera para la expansión urbana... Hoy día el

²⁸ Enlace: <http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/sistemas-de-consulta/phina>

bosque y la tierra no urbanizada de sus bordes, tiene aproximadamente la misma superficie que la ZMG: 60,000 hectáreas” (Alcocer, 2015, p. 17).

Cambio de administración

Según el Plan de Acción (2007) para La Primavera, en diciembre de 1995 se transfirió la administración y gestión de la Zona de Protección Forestal y Refugio de la Fauna Silvestre al Gobierno del Estado de Jalisco. Un año después se creó el Comité Técnico para la Administración del Bosque La Primavera (para ayudar en la operación y seguimiento de acciones). En 1997 la Dirección Ejecutiva del Bosque La Primavera, dependiente del Comité Técnico, entró en funciones.

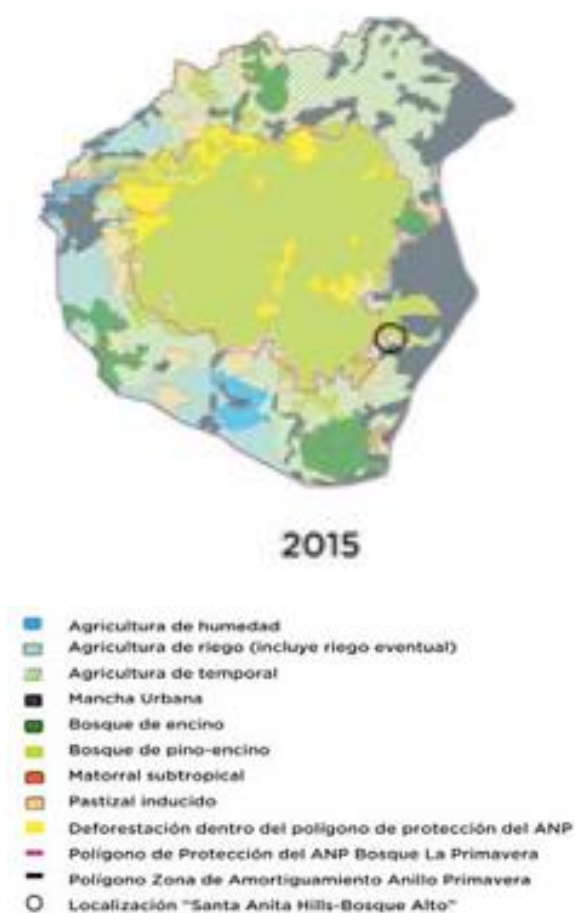
En 1998 se sometió a consulta el Programa de Manejo y en junio del año 2000 se cambia la categoría del ANP para quedar acorde con la legislación vigente, dotándola con el carácter de Área de Protección de Flora y Fauna “La Primavera” (APFFLA). En octubre del 2006, se incorporó el APFFLA en la Red Mundial de Reservas de la Biósfera del MAB-UNESCO. Finalmente, en 2007 se creó un nuevo “Plan de Acción para La Primavera” y posteriormente se han creado algunos planes anuales.

Finalmente, los principales efectos del arreglo jurídico mencionado son tres. Por un lado, la tenencia de la tierra quedó dividida entre propiedad privada (en su mayoría), ejidal y pública, dando lugar a la existencia de múltiples intereses en torno a los territorios que son propiedad de distintos grupos y personas, circunstancia que ha generado procesos de urbanización en el área que no está protegida. Por otro lado, a raíz de las reformas constitucionales al artículo 115 (en 1983 y 1999), en las que los gobiernos municipales fueron facultados para llevar a cabo la planeación urbana y la definición de los usos de suelo, la parte del bosque que está fuera del decreto quedó al amparo de las decisiones (y capacidades) de los municipios que tienen territorio en La Primavera. Finalmente, el proyecto de decreto que no se cristalizó (el de los setenta), quedó en la memoria y en la forma de ver el territorio de algunos actores. Vale decir, Hay una serie de agentes que pugnan porque el área que quedó desprotegida se blinde mediante la creación de una “zona de transición” o “zona de amortiguamiento” de La Primavera²⁹; razón por la cual hay organizaciones, periodistas, académicos, funcionarios de gobierno y universidades que se posicionan a favor de la conservación de los bordes del

²⁹ Un ejemplo se puede ver en el siguiente enlace: <https://www.milenio.com/ciencia-y-salud/medioambiente/zona-de-amortiguamiento-de-la-primavera-lucha-sin-frutos>

bosque y condenan los procesos de urbanización que ahí suceden. Por ejemplo, la Asociación Civil “Anillo Primavera”, que surgió durante un proyecto de la Universidad ITESO, tiene como objetivo principal impulsar la creación de una zona de amortiguamiento y transición para el Bosque de La Primavera³⁰.

Procesos de territorialización en los bordes de La Primavera como resultado de la situación jurídica del bosque



En este mapa se ilustra el polígono protegido por el decreto de Área Natural Protegida, así como la zona de influencia (o el borde) del bosque, una porción de la cual era parte del proyecto de decreto de la década de los setenta. Se muestran los usos de suelo y algunas de las actividades que se realizan en los bordes del bosque. El círculo negro es donde está ubicado el proyecto inmobiliario Santa Anita Hills.

Extraído de: Página oficial de Anillo Primavera A.C.³¹

Como consecuencia de la situación jurídica actual del bosque³², la estructura de usos de suelo en los bordes de La Primavera manifiesta características distintas. En el poniente de la serranía se encuentra el municipio de Tala, que en su momento se destacó por ser uno de los mayores productores de azúcar en el país. En consecuencia, esta área tiene características

³⁰ Ver enlace: <https://anilloprimavera.wordpress.com/>

³¹ Recuperado de <https://anilloprimavera.wordpress.com/category/infograficos-anillo/>

³² Cuando menciono al bosque o a La Primavera (sin poner el mote de área natural protegida, zona de protección, área protegida) me refiero al macizo forestal, no a la delimitación jurídica establecida en el decreto de protección.

principalmente agrícolas debido a las plantaciones de caña y al reciente brote de invernaderos que producen frutos rojos. No obstante la existencia de un paisaje predominantemente agrícola, el área tiene intersticios urbanos importantes, pues el centro de población de tala ha tenido un crecimiento relevante y, después de haber hecho un recorrido en el área, pude atestiguar la aparición de varios desarrollos inmobiliarios de interés social. Por otra parte, esta zona es atravesada por el Macrolibramiento de Guadalajara, el segundo más largo del país, que conecta carreteras México-Guadalajara, Guadalajara-Colima y Guadalajara-Tepic, beneficiando el intercambio económico y comercial de la región occidental del país gracias a la agilización del tránsito pesado. Este macrolibramiento, además de ser relevante para los flujos económicos y comerciales, representa una amenaza para los flujos bióticos y abióticos que transitan entre La Primavera y otras regiones.

Al norte del bosque está el valle de Tesistán, La Venta del Astillero y la salida geográfica de Guadalajara hacia el océano Pacífico: la carretera Guadalajara-Tepic. Esta zona se ha estado urbanizando, circunstancia que ha generado una presión muy fuerte para que los suelos agrícolas se transformen en urbanos, situación por la cual, según Alcocer (2015), en los últimos años el precio del suelo ha aumentado considerablemente. Dado este contexto, esta zona es un territorio fragmentado que está integrado por suelos agrícolas, urbanizaciones cerradas, algunas industrias y poblaciones que se desarrollaron alrededor de la hacienda La Venta del Astillero y el ejido La Primavera; asentamientos que son centros de población que han crecido y cada vez están más articulados con la metrópoli.

Al oriente del bosque se encuentra la mancha urbana de Guadalajara. Esta parte “es un reflejo de las transformaciones urbanas que se están viendo en la ZMG... en 20 años se han construido alrededor de 20,000 hectáreas” (Ibíd., p. 18) que albergan a alrededor de un millón de habitantes y que tiene características diferenciadas. Una franja que colinda con el bosque está ocupada por fraccionamientos cerrados que ofrecen un estilo de vida cercano a la naturaleza y que son habitados por grupos privilegiados de la sociedad tapatía. Otra parte es el Bajío, sitio que se encuentra en una depresión y en el que se han construido escuelas, centros de investigación, industrias, equipamientos y obras de gran calado. Es de destacar la presencia de obras de tamaño e impacto considerable en la zona oriente del bosque, tales como las Villas Panamericanas, el estadio de fútbol de las Chivas y el complejo del Poder Judicial de la Federación. Finalmente, otra área que se encuentra en esta banda es ocupada por un proceso de urbanización irregular, especialmente en el ejido de Santa Ana Tepetitlán.

Al sur de la sierra, se encuentra la zona donde hay menos procesos de urbanización o agroindustriales. Más bien, “éste ámbito ha estado vinculado a la agricultura comunitaria por

la influencia de las cofradías organizadas por la orden franciscana. La producción agrícola es diversa y genera un mosaico de plantaciones bastante heterogéneo que va desde el maíz, trigo, agave y sorgo. Recientemente se han asentado grandes estructuras techadas para la producción de tomates sherry así como rosas” (Ibíd.). No obstante que hay grandes terrenos agrícolas que han implicado el desmonte de macizos forestales en esta área, aún se conservan corredores biológicos importantísimos que conectan al bosque con Ahuiculco, La Sierra de Quila, Cerro Viejo y la Sierra del Tigre.

Hacia el suroriente del bosque, donde se encuentra Santa Anita Hills, suceden procesos de urbanización en forma de fraccionamientos cerrados de distintos tipos, algunos son para los estratos altos y otros son para estratos medios. El paisaje es adornado o, en otros términos, contaminado por campos de golf, centros comerciales, equipamientos, industrias y por la Av. López Mateos, acceso sur a Guadalajara.

La expansión urbana del AMG en algunas áreas de La Primavera, los cambios en el estatus de protección y las transformaciones en el marco jurídico (como la reforma al artículo 27 en 1992) que afectan al suelo, han generado un clima propicio para el surgimiento de conflictos entre actores que tienen expectativas contrapuestas sobre un mismo territorio, tanto para su urbanización, como para su conservación. Ciertas controversias se han manifestado en la arena judicial, tal es el caso de las Villas Panamericanas, las cuales están abandonadas debido a recursos jurídicos interpuestos por un grupo de vecinos que demandan la demolición de este complejo. Otro ejemplo sucedió en el Ejido de Santa Ana Tepetitlán, que a través de un juicio de amparo logró arrancar mil hectáreas al polígono de protección del ANP de La Primavera, situación que ha generado procesos de urbanización irregular en el área separada del decreto. Finalmente, otro caso es el que nos ocupa en este trabajo de investigación: la disputa por la implantación del proyecto inmobiliario denominado Santa Anita Hills. La presentación y análisis de este caso me permitirá explicar, de forma más precisa, la manera en la que colisionan expectativas contrarias sobre un territorio y cuál es el papel del derecho en la controversia y en los procesos de transformación territorial.

Capítulo III

“El derecho en el conflicto por Santa Anita Hills”

Este capítulo es una narración del conflicto por Santa Anita Hills. A lo largo de la misma hago énfasis en la presencia del derecho en el proceso de territorialización, tanto en el periodo de redefinición del territorio en el que el predio pasó de ser considerado suelo forestal a suelo urbano, como durante la disputa en la que un grupo de vecinos se opone al proyecto inmobiliario. El propósito es analizar el papel del derecho en tres sentidos distintos: (I) como causa y (II) como medio en el conflicto y en el proceso de territorialización, pero también (III) como un ámbito que es afectado por el conflicto. Como causa porque habilita ciertos procesos y actores. Como medio porque es utilizado o movilizado de cierta manera para alcanzar determinados objetivos por parte de los actores. Y como ámbito que es afectado, porque el conflicto ha generado cambios en la situación jurídica del territorio en disputa.

La narración está organizada de forma cronológica. A lo largo de la misma hago referencia al marco jurídico, los instrumentos jurídicos y los procesos judiciales que han sido parte del caso, aunque también hablo de otros elementos³³ que han formado parte de la controversia. El capítulo está dividido en dos partes. La primera es una descripción del proceso mediante el cual la empresa inmobiliaria llegó al punto de tener las condiciones jurídicas necesarias para iniciar el desarrollo, este periodo va de 1999 a 2015. En este apartado se comienzan a perfilar algunas reflexiones en torno al propósito de esta investigación. La segunda parte es la narración del conflicto, el cual comienza en 2015 y a la fecha no ha terminado.

La urbanización

La desarrolladora inmobiliaria³⁴ encargada de este proyecto es la más grande de Latinoamérica. Cuentan con proyectos en todo el continente. Han desarrollado proyectos turísticos, comerciales y de usos mixtos, centros de convenciones, edificaciones educativas y deportivas, residenciales, institucionales y de diseño urbano y planeación.

Este proyecto busca urbanizar una superficie de 410,808.21 metros cuadrados para posteriormente comercializar lotes del tipo “habitacional plurifamiliar horizontal densidad baja” (H2H). El proyecto de urbanización contiene vialidades, superficie vendible, bermas de servicio, club, área verde de ornato, área verde nativa, área de cesión, equipamiento techado y comercio.

³³ Como las manifestaciones, el uso de redes sociales o las relaciones interpersonales con funcionarios públicos.

³⁴ La desarrolladora inmobiliaria se llama GVA. Es la primera firma mexicana de arquitectura integral en Latinoamérica. Ofrecen los servicios de arquitectura, planeación urbana, paisajismo, diseño de interiores y diseño gráfico ambiental. Tienen proyectos en las tres regiones del continente americano.

La obra implica actividades de preparación del sitio, construcción y mantenimiento. Las primeras incluyen la instalación de obras provisionales, y el desmonte, despalde y movimiento de tierras. Las segundas implican la ampliación de la avenida del ingreso, bardeo perimetral, la construcción de infraestructura hidráulica, una planta de tratamiento de aguas residuales, muros de contención, pavimentación, electrificación, construcción de puentes y del club, señalización y jardines y la desinstalación de obras provisionales. Las actividades de mantenimiento incluyen las vialidades, jardines y la casa club.

Figura 1 Plano de conjunto del proyecto Santa Anita Hill's



Extraído de: Estudio técnico justificativo.

El predio tiene una superficie total de 60 hectáreas, de las cuales 39.22 son suelo con vegetación forestal y 20.63 son suelo no forestal (pastizal inducido).

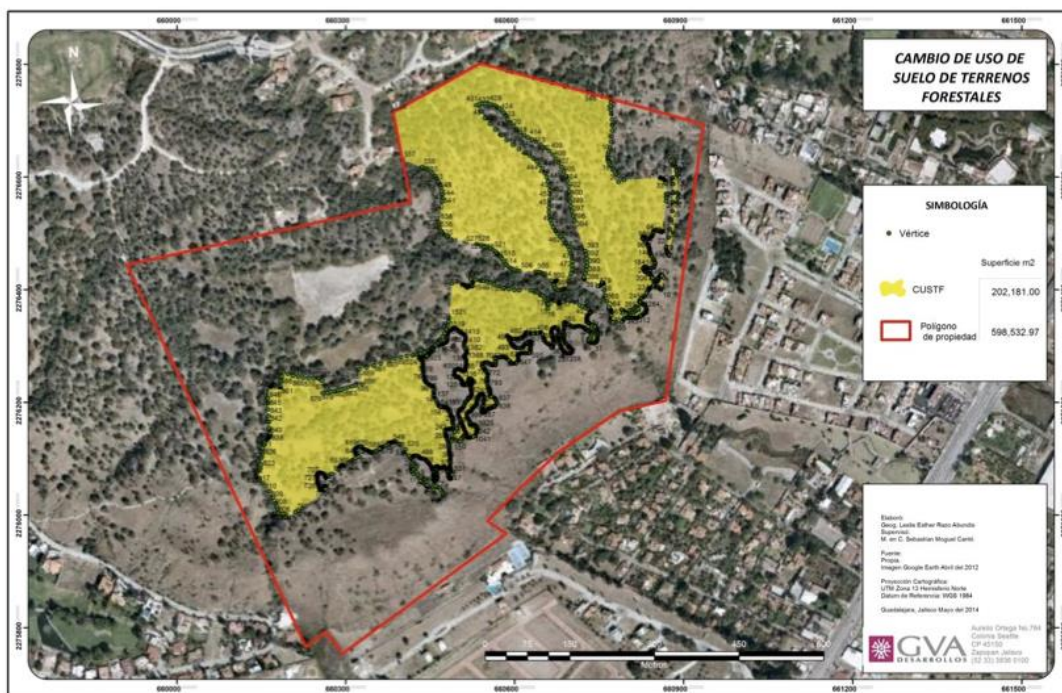
Figura 2 Uso de suelo actual



Extraído de: Estudio técnico justificativo.

El sitio que se pretende urbanizar se encuentra en la zona boscosa, por lo que la inmobiliaria planteó un cambio de uso de suelo de alrededor de 20 hectáreas, una tercera parte del polígono.

Figura 3. Cambio de uso de suelo de terrenos forestales del proyecto Santa Anita Hill's



Extraído de: Estudio técnico justificativo.

El predio donde se quiere emplazar el fraccionamiento no tiene acceso a las vías de comunicación de la ciudad. Para solucionar esto, el promotor inmobiliario estableció un acuerdo con la propietaria de un terreno colindante a Santa Anita Hills, adyacente a la avenida López Mateos.

El marco jurídico como habilitador de procesos, actores e interacciones

El marco jurídico en materia, agraria, urbana y ambiental interviene en los procesos territoriales que suceden en Santa Anita Hills, habilitando la presencia de ciertos actores en el conflicto, interacciones y cierto tipo de relaciones con el territorio.

El predio en el que se encuentra el proyecto inmobiliario era parte del área común³⁵ del ejido de San Agustín, por lo que la inmobiliaria tuvo que adquirir, mediante un procedimiento que señala la Ley Agraria, este terreno:

“Se lo venden, aunque nunca se lo han pagado, bueno pues así se hacen los negocios en México. Creo que les han de haber invitado unos camarones y no creo que haya pasado de allí. Entonces, el ejido como tal no ha recibido ningún centavo de ese terreno... Lo que pasa en este tipo de situaciones es que tú te pones de acuerdo con la mesa directiva del ejido y con esos tres los invitas al baile. Y son los tres que van a obtener un beneficio futuro, normalmente. Y les dices, les prometes que les vas a dar unos lotes o les vas a dar dinero, y ellos arreglan el ejido, que se haga la aportación a la sociedad.

Hay un procedimiento que señala la Ley Agraria en el cual hay una serie de formalidades, tiene que ser en una asamblea, donde deben concurrir determinado número de ejidatarios, donde debe de haber un delegado de la Procuraduría de la Reforma Agraria, que fue la que se opuso precisamente porque no se había cumplido con la formalidad del *derecho al tanto*. Pero el delegado de la Procuraduría Agraria tiene voz, pero no voto, o sea, si la asamblea, no obstante lo que diga el delegado de la Procuraduría Agraria, quiere seguir adelante, pues va a seguir adelante. Un notario, que es quien protocoliza los actos de esa asamblea y con eso protocoliza una asamblea donde se hace un acuerdo y luego posteriormente concurren, se nombra como delegados, en este caso al presidente, secretario y tesorero del ejido, para que vayan a celebrar ante notario público, ahora si la aportación de esas 60 hectáreas a favor de Inmobiliaria el Palomar.”³⁶

De esta manera quedó realizado el cambio de tipo de propiedad, de ejidal a privada, y de propietario (la inmobiliaria) en 1999. Esto se hace constar en el Contrato de aportación por

³⁵Las tierras ejidales se dividen, por su destino, en tres tipos. (I) Las tierras para el asentamiento humano, dentro de las cuales se integra el espacio necesario para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido. En ellas hay parcelas escolares, unidades agrícolas industriales de la mujer, unidades productivas y otro tipo de áreas. (II) Las tierras de uso común son el sustento económico de la vida del ejido. (III) Y las tierras parceladas con aquellas en las que los ejidatarios tienen el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo. Esta parte del ejido está dividida en parcelas y cada ejidatario posee derechos ejidales sobre su parcela. Enlace: <http://www.pa.gob.mx/publica/pa07bb.htm>

³⁶Entrevista con Luis Altamirano, abogado defensor de la Unión de Colonias de la Puerta Sur.

medio del cual el ejido transfiere a la empresa inmobiliaria el inmueble³⁷, y en el Acta de Asamblea a través de la cual las tierras de uso común del ejido se convierten en aportación de capital social de la empresa inmobiliaria.

Este hecho fue habilitado por cambios que hubo en el marco jurídico mexicano en 1992. En este año el presidente Salinas de Gortari decidió reformar el artículo 27³⁸ constitucional. Antes de la reforma de 1992, los bienes ejidales no se podían vender ni arrendar, eran inalienables, inembargables e imprescriptibles. Con la reforma, se permite la incorporación de los bienes ejidales al mercado capitalista, pues ahora existe la posibilidad de que los ejidatarios tengan dominio pleno sobre sus parcelas. Uno de los efectos de esta reforma ha sido la incorporación de suelo ejidal, localizado en la periferia de las ciudades, al mercado de suelo urbano. Tal es el caso del predio de Santa Anita Hills.

Se podría decir que este cambio en la legislación habilitó el surgimiento de otro tipo de actores y de relaciones con el territorio, en terrenos que eran ejidales y que estaban en la periferia urbana. Por un lado, al abrirse la posibilidad de adquirir dominio pleno sobre estos terrenos, cualquier persona puede adquirirlos, entre ellos, los actores inmobiliarios. Por otro lado, este proceso tiene efectos en la relación entre la sociedad y esos terrenos, pues el suelo se vuelve una mercancía y, por lo tanto, se vuelve, en sí mismo, generador de utilidades o rentabilidad. Se pasa de un tipo de propiedad que tiene principalmente una función social, a una que, además, abre la posibilidad de producir rentabilidad por el suelo en sí mismo.

La incorporación del área común del ejido San Agustín al suelo urbano de la metrópoli de Guadalajara implicó que la instancia responsable de definir los usos de suelo del territorio ahora sea el gobierno municipal. Esto también fue habilitado por un cambio en el marco jurídico en los años ochenta. En un contexto de crisis y de reformas estructurales en el país, en 1983 se reformó el artículo 115 constitucional para descentralizar ciertas responsabilidades a los gobiernos locales. El municipio se volvió la instancia de gobierno facultada para planificar el desarrollo urbano y gestionar los servicios urbanos. Por lo tanto, otro de los actores que tiene relación con el terreno de Santa Anita Hills es el municipio,

³⁷ Con escritura número 44773

³⁸ Que, entre otras cosas, regula la propiedad del suelo y los recursos naturales. Uno de los regímenes de propiedad previstos por este artículo es el social, que es de dos tipos: ejidal y comunal. Según Ruiz Massieu (1987, pp. 235 y 236) el ejido es una sociedad, integrada por campesinos mexicanos, de interés social, con un patrimonio social que está constituido por tierras, bosques y aguas que el Estado les entrega, de manera gratuita, en propiedad (antes inalienable, intransmisible e imprescriptible); su aprovechamiento y explotación están sujetos a las modalidades establecidas en la ley y a la orientación del Estado; cuenta con sus órganos de administración internos, los cuales se basan en la cooperación y la democracia, y tienen por objeto el aprovechamiento integral y la explotación de sus recursos naturales y humanos. Enlace: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/2541/2797>

instancia que tiene la atribución para decidir sobre los usos de suelos del territorio y con la cual los desarrolladores inmobiliarios tuvieron que interactuar a través de la realización de una serie de trámites y procedimientos para adquirir las autorizaciones necesarias para urbanizar.

Desde 1999, el predio donde se ubicaría Santa Anita Hills es señalado como reserva urbana en algunos documentos municipales. Las reservas urbanas son aquellas zonas “pertenecientes a la reserva urbana que cuentan con las obras de urbanización básica, donde es factible realizarlas de inmediato”³⁹. Esta condición jurídica también habilita un tipo de relación con el territorio y, por lo tanto, la aparición de actores que estén interesados en aprovechar esta circunstancia. Si bien el interés de la inmobiliaria por realizar una acción urbanística es generado por distintas circunstancias (económicas, urbanas, etc.), la condición jurídica de reserva urbana es fundamental para habilitar estas expectativas.

Cabe mencionar la probable diferencia en la manera de percibir la calificación de “reserva urbana” por parte del estado y por el lado de la inmobiliaria. Para el estado, según la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco que estaba vigente a finales de los años noventa y principios de los dos mil, las reservas territoriales con infraestructura básica para el desarrollo urbano y la vivienda son consideradas de interés público y beneficio social. Pero para la visión inmobiliaria, aunque puede ser que también tengan una visión “social”, la calificación jurídica (a parte de la posibilidad de tener dominio pleno sobre el terreno, la ubicación del mismo en la ciudad, el valor del suelo, etc.) habilita un tipo de relación utilitaria con el territorio.

Hay otra condición en el marco jurídico que determina la aparición de otro actor y afecta el proceso de territorialización. Por sus características físicas, el predio de Santa Anita Hills es considerado suelo forestal por la Federación, el cual está definido de la siguiente manera en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable:

“Cuerpo natural que ocurre sobre la superficie de la corteza terrestre, compuesto de material mineral y orgánico, líquidos y gases, que presenta horizontes o capas y que es capaz de soportar vida; que han evolucionado bajo una cubierta forestal y que presentan características que les confirió la vegetación forestal que en él se ha desarrollado”⁴⁰

Para poder llevar a cabo una acción urbanística en este terreno es necesario que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT, secretaría de estado del

³⁹

Enlace:

<http://sedeur.app.jalisco.gob.mx/planes-centros-poblacion/imagen/simbologia/clasificacion%20de%20areas.html>

⁴⁰Artículo 7, fracción LXIX.

Gobierno Federal) autorice el cambio de uso de suelo (mismo que fue autorizado a mediados de 2015). Para esto se tiene que realizar un estudio de impacto ambiental y el proyecto de urbanización debe incorporar una dimensión ambiental. Esta disposición hace que en este proceso se incorpore un tercer actor, el Gobierno Federal, y que se integre una dimensión ambiental en el proyecto de urbanización.

Finalmente, otro marco que hacía posible este proyecto es la calificación jurídica del territorio establecida en el Programa de Ordenamiento Ecológico del Estado de Jalisco. Según la Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente:

“el sitio donde se pretende efectuar el proyecto... se encuentra dentro de una unidad de gestión ambiental (UGA) del ordenamiento ecológico territorial vigente y aplicable al caso, con suelo predominantemente para asentamiento humano, con fragilidad ambiental alta, política ambiental de conservación y condicionado a actividades de agricultura, flora y fauna y minería, sin establecer impedimento alguno para su realización en los términos pretendidos” (del Castillo, 2015a)

En suma, Aunque existen otros factores para que el proyecto de urbanización de Santa Anita Hills surja, el marco jurídico (ley agraria, urbana y ambiental) y las condiciones jurídicas (estar calificado como reserva urbana y ser suelo forestal) del territorio habilitan las posibilidades para que el terreno pueda ser adquirido por un actor privado (en este caso la inmobiliaria) y para que exista la opción de transformar el territorio, de bosque a ciudad. Además, establece el marco de acción en el que la inmobiliaria debe actuar, siendo el municipio y la federación los actores gubernamentales con los que debe interactuar para estabilizar sus expectativas sobre el territorio.

Estabilizar expectativas e incidir en la territorialización

Una vez que la inmobiliaria tuvo dominio pleno sobre el terreno y que el plan de desarrollo urbano habilitaba los intereses de los desarrolladores (pues el terreno estaba dentro de una reserva urbana), estos tenían la tarea de llevar a cabo ciertos trámites y procedimientos para conseguir la expedición de dictámenes, autorizaciones y licencias, por parte del Ayuntamiento y la Federación, para concretar la acción urbanística.

El derecho se vuelve un medio para redefinir el territorio, en este caso, a favor de una visión urbana; en otras palabras, el proceso de territorialización orientado a los usos urbanos (en un proceso de urbanización regular) en un territorio periférico, implica llevar a cabo una serie de procedimientos e interactuar con ciertos actores, el municipio (principalmente) y la

Federación. Además, el derecho es un marco que establece restricciones y límites. Para ejemplificar este hecho, a continuación, describo el proceso por el cual debió haber pasado el promotor inmobiliario para adquirir las autorizaciones necesarias que posibilitan el proyecto inmobiliario.

Para realizar esta acción urbanística, la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco⁴¹, vigente en ese momento, establecía las autorizaciones y licencias que el promotor inmobiliario debía tener. El promotor inmobiliario realizó un Plan Parcial de Urbanización que debía ser autorizado por el municipio. La autorización de este plan requirió de un Dictamen de Trazo, Usos y Destinos que hicieran referencia al Plan de Desarrollo Urbano del Centro de Población y al Plan Parcial de Desarrollo Urbano. El proyecto de Plan Parcial de Urbanización se haría con fundamento en este dictamen.

Para solicitar la autorización del Plan Parcial de Urbanización, se requirieron los siguientes documentos: Copias del Dictamen de Trazo, Usos y Destinos Específicos; Copias de los títulos donde se acreditara la propiedad de los predios o, en su caso, de los convenios elaborados con los propietarios para realizar las obras; se pedía también acreditar la posesión legal de los terrenos; un proyecto de Plan Parcial de Urbanización integrado conforme las disposiciones de ley; la versión abreviada del proyecto de Plan Parcial de Urbanización y el comprobante de pago del derecho por este trámite. En caso de que no se cumpliera con los requisitos, el Ayuntamiento debía dar las indicaciones para que se subsanaran.

Una vez recibida la solicitud de autorización del Plan Parcial de Urbanización, el Ayuntamiento debía publicarlo (en los estrados del Ayuntamiento y en los dos periódicos de mayor circulación) y someterlo a consulta con el Consejo de Colaboración Municipal, la Secretaría de Desarrollo Urbano y las asociaciones de vecinos legalmente constituidas y cuyo ámbito territorial formara parte del área estudiada en el plan parcial. De esta forma el Ayuntamiento convocaría a los interesados para que presentasen observaciones al proyecto durante un plazo determinado. Si había observaciones, éstas se integraban en el expediente del Plan Parcial de Urbanización. El expediente se enviaría a dictaminación técnica con la dependencia municipal responsable, la cual lo podía autorizar para someterlo a consideración del ayuntamiento para su aprobación o para determinar su improcedencia y notificar al urbanizador las modificaciones que tenía que hacer.

Ya que el Ayuntamiento aprobó el Plan Parcial de Urbanización, debería publicarlo e inscribirlo en el Registro Público de la Propiedad y comunicar a la Secretaría y al urbanizador

⁴¹ Ley de Desarrollo Urbano, 1993.

para que se publique en los diarios de mayor circulación. Después, el urbanizador debía realizar el Proyecto Definitivo de Urbanización, mismo que debía incluir los planos propios del proyecto (localización, contexto inmediato, topográfico, usos y destinos, vialidades y manzanas), los planos de servicio (obras e instalaciones técnicas, agua, electricidad, teléfono, etc.), las especificaciones generales (memoria descriptiva, etapas y calendario, afectaciones a las vialidades, etc.) y una documentación complementaria (por ejemplo, autorizaciones de las dependencias federales). El proyecto se debía enviar al Ayuntamiento junto con otros documentos adjuntos. En caso de no cumplir con los requerimientos, el Ayuntamiento hacía las indicaciones para que el promotor subsanara las omisiones.

Una vez autorizado el Proyecto definitivo de Urbanización, el promotor tenía el derecho de solicitar y obtener la licencia o permiso que correspondiera. Para obtener la licencia de urbanización, el urbanizador debía presentar la propuesta y aceptación del perito que supervisaría las obras y el comprobante de pago de derechos correspondiente. Una vez expedida la licencia de urbanización, la dependencia municipal entregaría una copia certificada y sellada del Proyecto Definitivo de Urbanización y una bitácora autorizada para la supervisión y control de la obra. Una vez teniendo la licencia, se debía constituir una garantía (del 20% del valor de las obras), mediante una fianza, para asegurar la ejecución de las obras y el cumplimiento de todas las obligaciones.

Según un artículo de Valdovinos y Palacios (2015), para el año 2000, el proyecto de urbanización ya contaba con las autorizaciones municipales necesarias: el dictamen de trazos, usos y destinos, la autorización del plan parcial, la autorización de impacto ambiental municipal y la licencia de urbanización. En 2005 el Ayuntamiento emitió el permiso de urbanización para la rehabilitación y el mantenimiento del camino “San José del Tajo Tráiler Park” (con el cual tenían un acuerdo con la propietaria del predio, el cual colinda con la Av. López Mateos y se constituye como el acceso al predio). En 2014 se actualizó este permiso y este mismo año se autorizó la lotificación y preventa de fincas en el predio de Santa Anita Hills.

El terreno donde se quiere construir Santa Anita Hills es suelo forestal. En la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable vigente en el momento de la realización de los estudios y trámites para el cambio de uso de suelo, se definen los *terrenos forestales* como “el que está cubierto por vegetación forestal”⁴² y la *vegetación forestal* es definida como “el conjunto de plantas y hongos que crecen y se desarrollan en forma natural, formando bosques

⁴² Artículo 7, fracción XLIII

y selvas, zonas áridas y semiáridas, y otros ecosistemas, dando lugar al desarrollo y convivencia equilibrada de otros recursos y procesos naturales”⁴³.

En el artículo 12, fracción XXIX, de la ley mencionada, se establece que es atribución de la Federación “expedir, por excepción, las autorizaciones de cambio de uso de suelo de los terrenos forestales, así como controlar y vigilar el uso de suelo forestal” a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. La ley (LGDFS), en su artículo 117, establece que, para otorgar el cambio de uso de suelo, de manera previa debe haber una opinión técnica del Consejo Estatal Forestal con base en los estudios técnicos justificativos que demuestren que no se compromete la biodiversidad, ni habrá erosión de suelos, deterioro de la calidad del agua o de su captación y que los usos que se proponen son más productivos a largo plazo. Esta autorización no se puede dar en terrenos forestales incendiados sin que hayan pasado 20 años, a menos que el ecosistema esté totalmente regenerado. Las autorizaciones deben emitir programas de rescate, reubicación y adaptación de especies de la vegetación forestal afectada.

Según el Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable⁴⁴ vigente en el momento de la solicitud de cambio de uso de suelo, de forestal a urbano, para solicitar el cambio de uso de suelo, la empresa inmobiliaria, además de otros documentos, tuvo que realizar un estudio técnico justificativo que debía contener, entre otras cosas, la siguiente información:

- Usos que se pretendan dar al terreno;
- Delimitación de la porción en que se pretenda realizar el cambio de uso del suelo en los terrenos forestales, a través de planos georreferenciados;
- Descripción de los elementos físicos y biológicos de la cuenca hidrológico-forestal en donde se ubique el predio;
- Descripción de las condiciones del predio que incluya los fines a que esté destinado, clima, tipos de suelo, pendiente media, relieve, hidrografía y tipos de vegetación y de fauna;
- Estimación del volumen por especie de las materias primas forestales derivadas del cambio de uso del suelo;
- Plazo y forma de ejecución del cambio de uso del suelo;
- Vegetación que deba respetarse o establecerse para proteger las tierras frágiles;

⁴³ Artículo 7, fracción XLIX.

⁴⁴ Artículo 121

- Medidas de prevención y mitigación de impactos sobre los recursos forestales, la flora y fauna silvestres, aplicables durante las distintas etapas de desarrollo del cambio de uso del suelo;
- Servicios ambientales que pudieran ponerse en riesgo por el cambio de uso del suelo propuesto;
- Justificación técnica, económica y social que motive la autorización excepcional del cambio de uso del suelo;
- Aplicación de los criterios establecidos en los programas de ordenamiento ecológico del territorio en sus diferentes categorías;
- Estimación económica de los recursos biológicos forestales del área sujeta al cambio de uso de suelo;
- Estimación del costo de las actividades de restauración con motivo del cambio de uso del suelo.

La realización de este estudio implicó que el desarrollador inmobiliario tuvo que incluir una dimensión ambiental en el proyecto inmobiliario. Vale decir, los requisitos legales para poder cambiar el uso de suelo, de forestal a urbano, obligaron al desarrollador a diseñar un proyecto en el que, por ejemplo, se incluyeron obras de prevención y mitigación de daños ambientales. Como veremos más adelante, esto nos sirve para relativizar si en la disputa se enfrentan “lo urbano” contra “lo ambiental” o si también se están disputando perspectivas distintas acerca de qué es “lo ambiental”. Al mismo tiempo, este instrumento fue cuestionado por los opositores al proyecto, como también se explicará más adelante, y ha habido distintos recursos jurídicos que han interpuesto, mismos que cuestionan la legalidad del procedimiento realizado entre la empresa inmobiliaria y la SEMARNAT.

Una vez enviada la solicitud junto con los documentos y el estudio técnico justificativo, la autoridad revisaría el expediente. Esta podía determinar que hacían falta elementos y enviaría las indicaciones correspondientes al solicitante para que este hiciera los cambios necesarios. En este caso, la Secretaría aceptó la solicitud y realizó una visita técnica al predio de Santa Anita Hills. Hecha esta visita, la Secretaría determinó el monto de la compensación ambiental que tendría que pagar el solicitante⁴⁵. Teniendo todos los elementos,

⁴⁵ Esto fue asegurado por la empresa inmobiliaria en agosto del 2015. Se consultó el siguiente enlace: <https://www.milenio.com/estados/bosque-alto-asegura-cumplir-ley-ambiental>

la Secretaría expidió las autorizaciones de cambio de uso de suelo forestal⁴⁶. En su resolución, la autoridad debía incluir programas de rescate, reubicación y adaptación de especies de la vegetación afectada, los cuales deberían ser llevados a cabo por el titular de la autorización⁴⁷.

La Inmobiliaria Rinconada El Palomar envió el Estudio Técnico Justificativo a SEMARNAT⁴⁸ para solicitar el cambio de uso de suelo en el año 2013. En mayo de 2015, la SEMARNAT emitió la autorización del cambio de uso de suelo forestal. En su resolución, la autoridad incluyó medidas de mitigación tales como reforestación, producción de especies nativas, compensación al Fondo Forestal Mexicano, monitoreo de fauna y conservación y protección de áreas verdes y corredores de fauna⁴⁹.

Una vez obtenida la autorización de cambio de uso de suelo de la SEMARNAT, así como el dictamen de trazos, usos y destinos, la autorización del plan parcial de urbanización, la licencia de urbanización, la autorización de impacto ambiental y la autorización de preventa y lotes de fincas, todos emitidos por el municipio, la inmobiliaria estaba en condiciones de comenzar la preventa y de comenzar las obras de preparación del sitio para la urbanización.

El derecho en el proceso de territorialización “inmobiliario”

En este proceso de territorialización, es decir, de redefinición del territorio, de ser un terreno forestal a un proyecto inmobiliario de urbanización, el derecho, a través de la zonificación y la ley urbana, se constituye como un ámbito que define las expectativas de los actores inmobiliarios; así como un medio que utiliza el actor interesado para estabilizar sus expectativas sobre el territorio. Aunque no es el único medio, pues deben existir las condiciones de mercado para que la urbanización de este predio sea un negocio rentable y la inmobiliaria debe contar con las condiciones financieras y técnicas para ejecutarlo, el derecho se convierte en un marco que establece restricciones y obligaciones al proyecto inmobiliario y que marca el camino o el procedimiento a través del cual el proyecto se puede cristalizar.

Desde el ámbito del urbanizador (empresa inmobiliaria), el derecho se constituye como un marco que establece los actores públicos con los cuales debe interactuar, en este caso

⁴⁶ La resolución fue emitida en la Delegación de la SEMARNAT en Jalisco en mayo del 2015. La clave del trámite es 14/MA-0437/06/13. Se puede consultar en la Gaceta Ecológica de SEMARNAT en el siguiente enlace: http://sinat.semarnat.gob.mx/Gacetas/archivos2015/gaceta_22-15.pdf

⁴⁷ Artículos 122, 123 y 123 Bis. Del Reglamento de la LGDFS.

⁴⁸ El estudio ingreso a SEMARNAT el 12 de junio de 2013. La clave del trámite es 14/MA-0437/06/13. Se puede consultar en la Gaceta Ecológica de SEMARNAT en el siguiente enlace: http://sinat.semarnat.gob.mx/Gacetas/archivos2013/gaceta_27-13.pdf

⁴⁹ Esto fue asegurado por la empresa inmobiliaria en agosto del 2015. Se consultó el siguiente enlace: <https://www.milenio.com/estados/bosque-alto-asegura-cumplir-ley-ambiental>

el municipio y la Federación, y los procedimientos o acciones que deben realizarse para que le otorguen una serie de permisos, autorizaciones, dictámenes y licencias. Estos procedimientos obligan al promotor inmobiliario a contar con cierto expertis y con el personal necesario para hacer los estudios y trámites necesarios. Es decir, el derecho tiene un efecto sobre el tipo de profesionales que se necesitan para cumplir con los requisitos que este determina.

A parte de ciertos requerimientos legales como el tema de la propiedad del terreno y la coincidencia con el Plan de Desarrollo Urbano Municipal, los procedimientos para adquirir las autorizaciones (la licencia de urbanización y la autorización del cambio de uso de suelo) son eminentemente técnicos (planos, estudios técnicos, etc.). Es decir, los medios a través de los cuales el desarrollador puede redefinir el territorio y transformar las relaciones que se establecen con él son técnico-jurídicos. Esto es, en esta fase del proceso de territorialización, el actor (la inmobiliaria) no tiene la necesidad de llevar el tema a otros ámbitos fuera de la arena jurídico-técnica para lograr su objetivo. Podríamos hipostasiar que el derecho tiene un efecto en la forma de ver el mundo, en este caso, en el proceso de territorialización para los promotores inmobiliarios, creando una visión en la cual el proceso de urbanización regular en la periferia urbana parecería una cuestión que solo tiene que ver con condiciones legales y procedimientos técnico-jurídicos, dejando otros ámbitos (como el político o el cultural) fuera de la ecuación.

Por otro lado, la cuestión ambiental que está presente en este proceso es también un tema técnico-jurídico. Si el derecho y los procedimientos que este establece inciden en la forma de ver el mundo de los actores que lo utilizan, entonces, se podría decir que la problemática ambiental en este caso es presentada como un tema de infraestructura, servicios ambientales y soluciones técnicas. Además, también parecería que lo ambiental en este caso es principalmente una cuestión forestal y de fauna que se puede resolver con soluciones técnicas, dejando casi fuera los elementos abióticos (geológicos, por ejemplo) o el reino de los hongos, por ejemplo.

Finalmente, estos cambios en el territorio afectaron relaciones que otros actores tenían con el mismo. Además, los efectos ambientales y urbanos que generaría este proyecto también perjudicaban a otros actores. En consecuencia, estos agentes decidieron oponerse al proyecto de urbanización de Santa Anita Hills. Por lo tanto, podríamos decir que el derecho, o la situación jurídica y territorial de este pedazo de tierra, tuvo como consecuencia la emergencia de una disputa, la cual se presenta como ambiental.

El conflicto.

La situación jurídica del territorio de Santa Anita Hills en el primer semestre del 2015 provocó una transformación de la definición del territorio y de las relaciones que se establecen con el mismo. Esto trajo consigo una afectación a las definiciones y relaciones que otros actores tenían con el territorio.

El inicio del conflicto

Iñaki ⁵⁰ vive en la periferia urbana, en el municipio de Tlajomulco, dentro de un fraccionamiento cerrado que está emplazado sobre un cerro y sus faldas. Si se atisba el oído, desde el cerro suena, casi familiar y natural, un sonidito constante que es generado por el ronroneo de cientos de miles de vehículos automotores. Aunque con un ritmo intermitente, el paso de los aviones que llegan y se van es también parte del paisaje auditivo. Desde los miradores del fraccionamiento o desde algunas de sus casas – muchas de ellas de hasta más de 1000 metros cuadrados de construcción, con servidumbre a los lados, jardín y árboles al frente – que tienen vista hacia el sur-orienté, se puede visualizar una capa grisácea, una especie de neblina ligera. Debajo de esta nata de contaminación aparece, imponente, la mancha urbana de Guadalajara.

La temperatura del ambiente en el fraccionamiento es menor al promedio de la ciudad. En ocasiones, el sonidito generado por la urbe es opacado por el soplar del viento, el canto de las aves, el correr de los arroyos y el movimiento de la vegetación. El aire que ahí se respira es más limpio. Las actividades al aire libre son un pasatiempo común para algunos de los habitantes de este conjunto de viviendas que fueron construidas para las clases medias altas y altas de la metrópoli desde la década de los setenta. Algunas de estas edificaciones hechas para habitar, tienen vista hacia el norte, lugar donde aparece una mancha boscosa, una serranía hecha de piedras pómez y obsidiana, cubierta de pinos y encinos, atravesada por ríos calientes y adornada con chimeneas de azufre; hábitat del puma Yaguarondi, el venado cola blanca y el hongo con propiedades enteógenas de nombre *psilocybe cubensis*. Es el bosque de La Primavera.

Transcurría el año 2015, Iñaki se levantó de su cama en la que dormía con su esposa, fue al cuarto de cada uno de sus dos hijos para despertarlos y pedirles que se alistaran para ir a

⁵⁰ Este personaje es una ficción.

la escuela. Se bañó y se vistió de forma habitual, de la manera en que el entorno laboral se lo exigía, con pantalón de vestir y camisa. Iñaki era profesionista y tenía un puesto ejecutivo en una empresa importante. Desayunó café y un pan tostado con mantequilla de maní. Cuando se disponía a abrir la puerta de salida de su casa, encontró, entre la puerta y el piso, un panfleto en el que se promovía la construcción de un fraccionamiento llamado “Santa Anita Hills”. Este hecho le causó molestia.

Esta molestia no es un hecho aislado ni individual.

Miles de personas que viven en esta zona de la ciudad pasan decenas de horas de su vida en el auto, “a vuelta de rueda”. El pavimento de la avenida López Mateos es desgastado por miles de automóviles, tráileres, autobuses públicos y privados, taxis, ubers, remolques y excavadoras. Estos vehículos contienen personas y mercancías. López Mateos es una de las entradas principales a Guadalajara; más adelante, hacia el poniente, se convierte en la carretera que va al puerto de Manzanillo, el más importante del país. Es una de las arterias principales de la ciudad, cruza la metrópoli de norte a sur. Así que, entre más vivienda se construya en esta zona, más autos se van a sumar al parque vehicular que soportan la avenida y los pobladores que en sus alrededores habitan. Santa Anita Hills implica la incorporación de más de 2000 autos al flujo diario de la Av. López Mateos.

Otros varios miles de personas, de la zona y de la ciudad, le dan un uso al bosque. El fraccionamiento donde vive Iñaki es uno de los muchos que hay en el área. Algunos de estos fraccionamientos se construyeron con la idea de tener un estilo de vida cercano a la naturaleza, lejos del frenesí de la ciudad. Muchas personas le dan distintos usos al bosque, los cuales van desde la contemplación del paisaje, hasta las caminatas, el ciclismo, el campismo y hasta la actividad científica. La explosión urbana en esta zona ha afectado esta relación, pues la zona ya no es tranquila, y entre más se construya, más difícil van a poder llevar a cabo las actividades que realizan bajo la sombra de los pinos y encinos que cubren los bordes de La Primavera.

Otras personas afirman que el bosque es imprescindible para la ciudad. Dicen que provee de servicios ambientales. El suelo del bosque absorbe el agua de lluvia, recargando los depósitos subterráneos que abastecen parte del agua de la ciudad; evitando inundaciones en la urbe, que de por sí se inunda cada que caen las fuertes tormentas que suelen azotarla. Los flujos de aire llevan la contaminación de la ciudad al bosque y luego llevan de vuelta aire limpio para los habitantes. El bosque regula el clima de la ciudad, el cual es sumamente placentero. La Primavera es un espacio de recreación para muchas personas y un área en la

que se lleva a cabo actividad científica. La urbanización de esta zona también causa malestar en el grupo de personas que perciben al bosque de esta manera, como un proveedor de servicios ambientales.

Otras personas de la ciudad, principalmente algunos científicos (que desde la geología, la geografía o la biología) que estudian el bosque, destacan que es muy importante para otros ecosistemas de la región (Dye, 2012; González et al, 2018). La primavera es un punto en el que se cruzan la Sierra Madre Occidental y el Eje Neo volcánico Transversal. A través del bosque pasan flujos genéticos de una región a otra, por lo que su conservación y la de las conexiones naturales (corredores biológicos) que este tiene con otros ecosistemas deben ser preservadas para mantener las características ecosistémicas de La Primavera y la región. Seguir construyendo en los bordes del bosque significa ir reduciendo los espacios por los que pasan estos flujos.

Santa Anita Hills representa uno de los muchos procesos de urbanización que amenazan estas visiones sobre La Primavera.

Unos días después de haber encontrado el panfleto, Iñaki se reunió con un grupo de amigos, amigas y familias, amigos de toda la vida que hacen caminatas y campismo en áreas naturales de distintas partes del país, van a lugares como la Sierra de Quila, el Nevado de Colima o La Primavera. El grupo está formado por profesionistas, empresarios, emprendedores y estudiantes. Algunas de estas personas, viven cerca del terreno donde se construiría Santa Anita Hills, otras no. Mostró el panfleto y les explicó que el proyecto inmobiliario se pensaba construir cerca de la casa de uno de los amigos, en una parte del bosque donde solían hacer caminatas.

En el grupo surge la inquietud de saber de qué iba el proyecto inmobiliario:

“Y mucha gente decía, oye pues aquí es parte de mi casa y va a pasar una calle y van a fraccionar, o sea, va a ser un fraccionamiento totalmente nuevo, con casas de doscientos y tantos metros. El Palomar y Baganvilias (otros dos fraccionamientos de la zona, uno de los cuales es donde vive Iñaki) no tienen eso. En El Palomar creo que son más de 1000 metros de construcción, debes dejar servidumbre a los lados, al frente, árboles, etc. La densidad ahí va a ser mucho mayor que esos fraccionamientos. Y además, estaban contempladas inicialmente en el proyecto inicial, valga la redundancia, iban a ser 4 edificios, iban a ser torres arriba del cerro, 4 torres... Entonces dijimos, a ver, espérame, nosotros amamos el bosque... Oye, pues cómo un día yo voy pasando por aquí y después veo miles de árboles y después voy a ver puro concreto... yo conozco el lugar que se va a fraccionar porque ahí íbamos a caminar y veías venados, tlacuaches y un sinfín de animales”⁵¹.

⁵¹ Entrevista con Miguel Ángel, activista del Colectivo Salvemos el Bosque

El grupo decidió organizarse y oponerse al proyecto inmobiliario, a una manifestación de un tipo de proceso de urbanización, regular y privado, con todas las autorizaciones obtenidas. Tomaron la decisión de oponerse a un proceso de urbanización muy típico de esta zona de la periferia urbana de la ciudad: Horizontal, de baja densidad y para los estratos altos de la sociedad tapatía; además, algunos de estos fraccionamientos (habitados por algunos opositores) fueron, en su momento, terreno forestal, por lo que se llegó a argumentar sobre la incongruencia de estos vecinos por oponerse. Su objetivo era parar el desarrollo inmobiliario - que era llevado a cabo por la empresa inmobiliaria más grande de Latinoamérica - y conservar las características naturales del terreno.

El proyecto de Santa Anita Hills tenía alrededor de 15 años fraguándose, ya estaban dadas las condiciones jurídicas y contaba con el cumplimiento de todas las autorizaciones para poder comenzar a hacer las labores de urbanización. En cuanto a las condiciones, el municipio definía los usos de suelo del polígono como urbanos y la Federación había aceptado el cambio de uso de suelo, de forestal a urbano. Además, contaban con el título de propiedad, la licencia de urbanización, la autorización de impacto ambiental y la autorización para la preventa y el lote de fincas.

El grupo nunca había tenido una experiencia de esta naturaleza, no tenían antecedentes como una organización que emprendiera acciones colectivas ni mucho menos estaban constituidos en una persona jurídica. Pero tenían una relación con este pedazo de tierra y con el contexto en el que se encontraba; hacían uso de esa parte del bosque y algunos vivían en los alrededores. Así es que este proyecto urbanístico afectaba directamente esta relación. El argumento fundamental en los inicios de esta oposición eran los árboles, se argumentaba que el desarrollo inmobiliario iba a talar 10,000 árboles y eso era motivo suficiente para oponerse. Además, también circulaban argumentos sobre la calidad de vida, la contaminación y la mala planeación del gobierno.

Dentro del grupo contaban con personas que sabían utilizar redes sociales y herramientas digitales, por lo que decidieron hacer una campaña para juntar firmas y oponerse al proyecto inmobiliario en la plataforma digital “Change.org” – la cual es una plataforma digital global en la que cualquier persona, grupo u organización puede iniciar una campaña para solicitar a otras personas que firmen y se unan a una causa y, de esta forma, incidir en los tomadores de decisiones –. A la campaña le titularon “Salvemos el bosque”, nombre del que se apropiaron como grupo. Así nació el colectivo.

¡Detengan la destrucción del Bosque de la Primavera!



Juan José Pérez ha iniciado esta petición dirigida a Procurador Federal de Protección al Ambiente GUILLERMO JAVIER HARO BELCHÉZ y 2 otros/as

Petición cerrada

Esta petición ha conseguido 25.609 firmas

@AlbertoUribeC @EnriqueAlfaroR ¡Detengan la destrucción del...

Compartir en Facebook

Envía un mensaje en Facebook

Envía un email para amigos

Compártela en Twitter

Copiar enlace

Extraído de: Change.org⁵²

A la par de esta estrategia, tomaron la decisión de imprimir volantes para repartir en la zona de influencia del predio de Santa Anita Hills:

“Cuando comienzan a querer fraccionar en San José del Tajo, en el tráiler park, que es la entrada para el cerro, también la otra entrada pasa por El Palomar, por acá por abajo, pero la entrada natural era por ahí. Entonces, de entrada, te das cuenta que la salida y entrada a ese fraccionamiento iba a topar con el puente de Solectrón. Oye, si vas a meter 3000 o 5000 carros a una avenida como López Mateos que está colapsada desde hace muchos años, era otra incongruencia total. Entonces, dijimos bueno, pues vamos a darles ahí. Comienzan a meter maquinaria y derribar árboles, que no eran parte del bosque, pero derriban decenas de árboles... lo tenemos grabado nosotros... nos hablamos por teléfono, improvisamos pancartas y nos poníamos ahí en el puente de Solectrón... están destruyendo el bosque, está pasando esto... mira arriba, ves ahí esos árboles, a pues después vas a ver casas... así empezamos”⁵³

Después de estas primeras acciones, el Ayuntamiento de Tlajomulco convocó a estas personas a una reunión para escucharlos y tratar de encontrar una solución satisfactoria para las partes. En esta reunión conocieron a una vecina de la zona, con la cual tuvieron un acercamiento que los llevó a conocer a otro de los actores en el conflicto, la Unión de Colonias de la Puerta Sur (UCPS A.C.). Esta asociación civil agrupa a varios fraccionamientos de la zona, algunos de los cuales colindan con el predio de Santa Anita Hills. La UCPS decidió unirse a la causa del colectivo Salvemos el Bosque y, ambos, se hicieron llamar “Salvemos Unidos al Bosque”.

La incorporación de la UCPS A.C. trajo consigo el involucramiento de una persona jurídica que podía encabezar la lucha en el frente judicial. Además, esta incorporación incluía al Club de Golf Santa Anita, quien ha sido el principal actor que ha puesto recursos económicos para

⁵² Enlace: <https://www.change.org/p/albertouribec-enriquealfaror-detengan-la-destrucci%C3%B3n-del-bosque-de-la-primavera>

⁵³ Entrevista con Miguel Ángel, activista del Colectivo Salvemos el Bosque

pagar una serie de gastos en los que se ha incurrido durante la oposición, los cuales van desde gastos por concepto de abogados, hasta pagos a un publicista para que diseñe y publicite los contenidos que produce el Colectivo Salvemos Unidos al Bosque para socializar el tema con la ciudadanía tapatía.

Así pues, en el segundo semestre del 2015, se terminó de configurar el mapa de los actores principales que participan en este conflicto en el que un grupo de personas (el Colectivo Salvemos el Bosque y la Unión de Colonos de la Puerta Sur A.C) busca parar un desarrollo inmobiliario y otros buscan que el proyecto se cristalice (GVA y Asociados). En medio está el estado, que regula el territorio y las actividades que en él se llevan a cabo. Y alrededor están los medios, las universidades, los académicos y otras organizaciones que han participado en este conflicto.

Cronología de un conflicto

Primero, en 2015, el Colectivo Salvemos el Bosque decidió interponer denuncias populares ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el estado de Jalisco. Se interpusieron más de 5,000 denuncias ciudadanas ⁵⁴. Los opositores afirman que probablemente es el récord histórico en el estado. El Colectivo fue a diferentes universidades a recolectar firmas para la denuncia y realizaron una manifestación afuera de la PROFEPA. Esto tuvo como efecto que una visita de inspección en el predio de Santa Anita Hills por parte de la PROFEPA:

“Durante la inspección se encontraron evidencias de afectación por incendio en la corteza de la mayoría de los árboles localizados en el predio, cuya vegetación corresponde a bosque de encino-pino.

De acuerdo con la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, no se puede otorgar autorización de Cambio de Uso de Suelo en un terreno incendiado hasta que haya transcurrido un periodo de 20 años.

⁵⁴ Los inconformes solicitaron a la PROFEPA la realización de visitas de inspección a efecto de constatar el impacto ambiental y el grave desequilibrio ecológico del proyecto inmobiliario. A fin de formular un dictamen técnico y se sirva imponer las sanciones administrativas y las medidas de seguridad correspondientes contempladas en la LGEEPA, decretando la suspensión definitiva del proyecto y si hay un delito ambiental, se denuncie ante el Ministerio Público para que proceda en consecuencia. Al efecto, se solicitaron las medidas cautelares necesarias para proteger el medio ambiente con base en el principio de precaución, que rige al derecho ambiental, aunque no se tenga la certeza absoluta de los peligros o daños ambientales del proyecto (esta información fue proveída por los inconformes).

Por lo anterior, se impuso como medida de seguridad la Suspensión Total Temporal de la Autorización, misma que permanecerá hasta que la empresa desarrolladora acredite los detalles relacionados con el incendio.” (Palacios, 2015a)

En julio de 2015, el Colectivo Salvemos al Bosque decidió abrir un expediente⁵⁵ internacional ante la Comisión para la Cooperación Medio Ambiental de América del Norte arguyendo sobre presuntas omisiones y violaciones del gobierno mexicano que afectan al Área Natural Protegida de La Primavera. El expediente fue aceptado por la Comisión⁵⁶, pero este recurso no prosperó de manera satisfactoria para los quejosos, pues la Comisión sostuvo que faltaban fundamentos⁵⁷:

“En la petición presentada por una persona residente en México, se afirma que el proyecto de desarrollo residencial Santa Anita Hills está provocando la destrucción de un bosque de encinos (*Quercus Rugosa*); además, se pone en tela de juicio la legalidad tanto del cambio de uso del suelo de área forestal a urbana como de la construcción de viviendas en la zona de amortiguamiento del área natural protegida Bosque La Primavera. Se asevera en la petición que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y el gobierno del estado de Jalisco están incurriendo en omisiones en la aplicación de las disposiciones establecidas en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, la Ley General de Vida Silvestre, la Ley Federal de Desarrollo Forestal Sustentable y la Ley Estatal de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente de Jalisco” destaca la entidad multinacional.” (Del Castillo, 2015a)

En agosto de 2015, el Colectivo Salvemos el Bosque y la Unión de Colonias de la Puerta Sur, que agrupa a alrededor de 10 fraccionamientos, deciden preparar un frente legal para oponerse al desarrollo inmobiliario de Santa Anita Hills.

En septiembre de 2015, durante el Tercer Informe de Gobierno del Presidente Municipal de Tlajomulco Ismael del Toro, del partido Movimiento Ciudadano, el Colectivo realizó una manifestación:

“En su bastión, de su partido, le hicimos una manifestación. Toda la entrada de Tlajomulco, desde Prolongación López Mateos, de las cuatas, hasta allá con él, le pusimos mantas y carteles. Pues pegó el grito en el cielo porque pasaban todos los invitados... en un Oxxo pusimos gente con mantas y con pancartas, como 10 gentes... colaboradores de nosotros y trabajadores de algunos de nosotros y amigos. Y otro grupo muy fuerte de nosotros nos pusimos ya en la entrada de Tlajomulco, no nos dejaron entrar hasta allá, pero

⁵⁵ Expediente SEM-15-001 del 20 de julio del 2015

⁵⁶ Se puede consultar este enlace para ver las razones por las que la Comisión aceptó el expediente: http://www.cec.org/sites/default/files/submissions/2011_2015/15-1-det_1412-public_es_1.pdf

⁵⁷ Se puede consultar este enlace para ver las razones por las que la Comisión decidió no preparar un expediente de hechos: http://www.cec.org/sites/default/files/documents/council-resolutions-and-decisions/10_4_explanation_of_vote_e2.pdf

en la entrada principal ahí nos pusimos como otras 20 o 30 gentes y en la entrada del otro lado también. Éramos como 50 gentes.”⁵⁸

Ante esta manifestación, el Presidente Municipal cuestionó la congruencia de fraccionamientos de la Puerta Sur (como Bugarvilias o El Palomar) que en su momento habían acabado con una parte del bosque.

Semanas después entró un nuevo alcalde (del mismo partido) al Ayuntamiento de Tlajomulco, Alberto Uribe. Para este entonces, el asunto de Santa Anita Hills ya tenía un tinte político, el gobierno era el responsable de este problema y el tema circulaba en los medios y redes. Este Alcalde tuvo un discurso pro ambiental durante su campaña, había prometido apoyar a los vecinos que se oponían a Santa Anita Hills. Días después de tomar posesión, el alcalde, junto con los directores de algunos departamentos del Ayuntamiento, visitaron el lugar que se pretende urbanizar. Derivado de esta visita, Según Valdovinos (2015a) el Presidente Municipal ordenó realizar una auditoría ambiental y jurídica que abarcaría todos los documentos vinculados con los procedimientos legales realizados entre la inmobiliaria y el municipio desde 1999.

En octubre de 2015, el Colectivo empezó a interponer quejas ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (llegaron a las 3,500 quejas), con la intención de que la CEDH emitiera una medida cautelar dirigida a la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET) del Estado de Jalisco y a la Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente. En entrevista con Luis Altamirano, abogado defensor de los vecinos, comentó que estas quejas tenían más fines mediáticos. El argumento versaba sobre la probable violación de derechos ambientales debido a los impactos o daños ambientales que la acción urbanística pudiera generar. En específico, se buscaba evitar la violación de derechos ambientales, de protección a la salud y el paisaje urbano. La Comisión solicitó a la SEMADET que girara instrucciones para que se realice una revisión del procedimiento de autorización del cambio de uso de suelo forestal que otorgó SEMARNAT. Históricamente, el asunto que más quejas había suscitado había sido la donación que el Gobierno de Jalisco, en la administración de Emilio González Márquez (del Partido Acción Nacional), había realizado para la construcción del Santuario de los Mártires, las cuales sumaron siete mil quejas. Según los opositores a Santa Anita Hills, este asunto es el segundo con mayor revuelo en la historia del estado.

La tercera semana de octubre de 2015, la PROFEPA levantó la clausura sobre Santa Anita Hills (la suspensión del cambio de uso de suelo forestal) arguyendo que el promotor inmobiliario no está incurriendo en violaciones porque no invade el polígono del ANP La

⁵⁸ Entrevista con Miguel Ángel, activista del Colectivo Salvemos el Bosque

Primavera. Además, definió que las distintas autorizaciones dadas al proyecto por autoridades de los diferentes niveles de gobierno eran suficientes para tomar esta determinación. En este caso, la opinión del Gobierno del Estado (en ese momento gobernado por Aristóteles Sandoval, del Partido Revolucionario Institucional) fue dada por el Organismo Público Descentralizado Bosque La Primavera, quien confirmó que el predio de la acción urbanística no se encuentra dentro del polígono del ANP⁵⁹; y por la Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente (PROEPA), quien argumentó que la calificación jurídica establecida en el Programa de Ordenamiento Ecológico y Territorial de Jalisco no impedía la realización del proyecto como está planteado. Asimismo, la PROFEPA afirmó que el argumento que esgrimieron los ambientalistas, señalando que el terreno a urbanizar había sido incendiado, no era suficiente, pues solo 20% de la superficie a desarrollar tenía la prueba de siniestro y esa parte se había restaurado de manera satisfactoria. En suma, determinaron que no había ninguna violación a la legislación ambiental y forestal, por lo que la suspensión se cancelaba⁶⁰. Posteriormente, PROFEPA volvió a suspender las autorizaciones debido a otro recurso que se interpuso.

El 22 de octubre del 2015, la Unión de Colonias de la Puerta Sur entregó al Ayuntamiento de Tlajomulco un estudio en el que se destacan 34 irregularidades administrativas del proyecto de urbanización Santa Anita Hills. Esta acción tuvo efectos en el municipio, entre los que destacan dos juicios de nulidad presentados por el municipio ante el Tribunal de lo Administrativo del Estado, además de cuatro amparos en distintos juzgados en materia administrativa.

A finales de octubre de 2015, el municipio de Tlajomulco confirmó su posición a favor de los quejosos y en contra del proyecto inmobiliario Santa Anita Hills. El Alcalde dijo que promovería juicios de nulidad para echar para atrás el cambio de uso de suelo otorgado por y contra el levantamiento de la clausura de la suspensión del cambio de uso de suelo otorgados por SEMARNAT. El edil señaló que no existía un dictamen de impacto vial y consideró que se debía hacer un nuevo estudio de impacto ambiental municipal, pues el que se hizo fue en 1999, cuando las condiciones del municipio eran muy diferentes a las de 2015. Adicionalmente, el alcalde dijo que la licencia de construcción iba a vencer en 30 días y que el municipio no la iba a renovar. Afirmó que iban a llevar a cabo un procedimiento administrativo de revocación de la licencia municipal. Además, agregó que presentarían “ante

⁵⁹ Oficio DGOT/DPU-822/2015, 24 de julio de 2015

⁶⁰ (Véase Del Castillo, 2015)

el Tribunal de lo Administrativo del Estado el juicio de lesividad correspondiente a todas las acciones emitidas contra este Gobierno municipal” (Sainz, 2015).

Los vecinos de la Puerta Sur festejaron esta decisión y declararon “nosotros dijimos que el fraccionamiento iba a crear un desequilibrio en el bosque, que nos iba a perjudicar en el aire, el agua, la flora y la fauna y el impacto en la calidad de vida que iba a generar un promedio de 3 mil vehículos que iban a bajar” a López mateos (Sainz, 2015a).

Ante las declaraciones del edil de Tlajomulco, el promotor inmobiliario argumentó que sí existe un estudio de impacto vial realizado por la Secretaría de Movilidad del Gobierno del Estado y aseguró que ha respetado las leyes y normas de desarrollo urbano y ambientales desde hace 15 años:

“Entre los puntos que destacan (la inmobiliaria) informan que el predio en el que se tiene contemplado el desarrollo se encuentra fuera del Área Natural Protegida del Bosque de la Primavera, además de que la empresa Inmobiliaria Rincón del Palomar es propietaria de una superficie de 59.8 hectáreas y cuenta con licencia vigente para urbanizar una superficie de 41.08 hectáreas... Sobre el tema ambiental, la desarrolladora presentó una serie de datos con referencia a la cantidad de árboles que se removerán, 1648 de 14381 con los que cuenta el terreno, pero además, aseguran que se plantarán 3 mil árboles de la misma especie... Añaden que el proyecto cuenta con su propio pozo de agua, que respetará la zona federal de escurrimientos naturales y se ejecutará el proyecto de captación y desalojo de agua pluvial bajo las normas de agua pluvial, dará cumplimiento a una serie de medidas preventivas de mitigación y compensación ambiental, y la ejecución de un programa de monitoreo y rescate de fauna.” (Ornelas, 2015)

A principios de noviembre del 2015, académicos e investigadores de la universidad jesuita ITESO, se posicionaron en contra de Santa Anita Hills. Los argumentos utilizados, expuestos en una nota periodística de Mural (Palacios, 2015b), por estas personas fueron de corte urbano y ambiental. Señalaron que urbanizar en este tipo de área ocasiona que el agua no sea absorbida y escurra a gran velocidad generando el riesgo de inundaciones en la ciudad. Y agregaron que la zona tiene patrimonio arbolado, por lo que los desarrolladores deberían tomar en cuenta y preservar los recursos naturales. Es en estas fechas que comienza a surgir el tema del riesgo en torno al proyecto de urbanización.

También en noviembre del 2015, el Gobierno de Tlajomulco clausuró la obra del ingreso a Santa Anita Hills (en el predio de al lado), pues la titular de la licencia de urbanización había fallecido y el responsable de la urbanización era una persona jurídica diferente a la titular. Aunado a esto, el Presidente Municipal dijo “lo he dicho con mucha claridad, evidentemente el pleito va a ser jurídico, hay muchos intereses, es un proyecto de

más de 500 millones de pesos que estamos deteniendo, pero lo trascendental son las 30 hectáreas que están en un bosque, que es un pulmón para la ciudad” (Palacios, 2015c).

Según Palacios (2015d), respondiendo a los señalamientos de los investigadores y a la postura del Ayuntamiento, la inmobiliaria argumentó que por la pendiente del terreno y lo rocoso del mismo, la permeabilidad es poca, por lo que las obras de urbanización (unos lavaderos de piedra, represas filtrantes y pozos de absorción) beneficiarían el tema de infiltración. Agregaron que implementarían tecnología (foto trampas) para el monitoreo de la fauna y el posterior rescate y reubicación de la misma. Señalaron también que Santa Anita Hills es de los pocos desarrollos con el 53% de áreas verdes.

De acuerdo a lo reportado por Jaime (2015), en 2011 un particular había interpuesto, ante el Tribunal de lo Administrativo del Estado (TAE), un juicio contra las licencias que se habían otorgado al desarrollo inmobiliario. A finales de 2015, el TAE determinó que quedaban sin efecto la autorización del proyecto definitivo de urbanización y la licencia de urbanización⁶¹, así como todo lo actuado por el Ayuntamiento desde 1999 a la fecha. Esto provocó que, según información de Navarro (2015), el Ayuntamiento de Tlajomulco decidiera no llevar a cabo el juicio de lesividad que había anunciado hasta esperar el resultado de este juicio.

Según Cárdenas (2017), en noviembre del 2015, la UCPS entregó a SEMARNAT un oficio donde se señalan hechos y omisiones de naturaleza ambiental que corresponden al ámbito de su competencia. Además, en diciembre de 2015, el abogado de la Unión de Colonos de la Puerta Sur, Luis Altamirano, interpuso una solicitud en la Procuraduría de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco (PRODEUR), para que la dependencia realizara un estudio sobre los instrumentos jurídicos que autorizaban el proyecto inmobiliario.

El 10 de diciembre del 2015, la Unión de Colonias de la Puerta Sur presentó un procedimiento administrativo de revocación de la licencia de urbanización otorgadas a Santa Anita Hills, arguyendo que estas tenían que ser suspendidas en virtud de más de 30 irregularidades. Este recurso⁶² fue aceptado en junio del 2016 por el Tribunal de lo Administrativo del Estado.

En 2016, los vecinos solicitaron un dictamen a la Comisión Estatal del Agua (CEA). En este mismo año, de acuerdo con Cárdenas (2017a), la Comisión emitió un dictamen en el que se establecía que el desarrollo provocaría un incremento hasta del 147% en los

⁶¹ Licencia de urbanización número 0662000

⁶² Expediente 1738/2015 presentado ante el Tribunal Administrativo del Estado de Jalisco en la sexta sala unitaria.

escurrimientos pluviales e impactaría negativamente la infiltración natural del agua. Éste fue entregado al Ayuntamiento para que tomara cartas en el asunto.

En marzo de 2016 la UCPS interpuso una Acción Colectiva⁶³ que se desarrolla con el Juez Tercero de Distrito en materia civil en el Estado de Jalisco. En el artículo 202 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente se establece que “cuando se realicen actos, hechos u omisiones que vulneren los derechos e intereses de una colectividad, la procuraduría Federal de Protección al Ambiente, así como cualquier legitimado a que se refiere el artículo 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles, podrán ejecutar la acción colectiva”. Según Luis Altamirano⁶⁴, esta fue la tercera acción colectiva que se presentaba en el país, por lo que a los juzgados de distrito “les quemó en las manos”.

A principios de julio del 2016, la SEMARNAT determinó que el cambio de uso de suelo es válido para la inmobiliaria, por lo que el recurso de revisión⁶⁵ promovido por el Ayuntamiento quedaba saldado. De cualquier forma, según Palacios (2016), el desarrollo seguía suspendido debido a la resolución del TAE, además de que el Ayuntamiento tenía un juicio y cuatro amparos⁶⁶ pendientes por resolver. Tres amparos directos y cuatro indirectos. Además, Cárdenas (2018) afirma que también había un Recurso de Revisión, presentado por los vecinos, con respecto a la autorización de cambio de uso de suelo forestal, por lo que la SEMARNAT también tenía decretada una suspensión.

Dicho recurso de revisión⁶⁷ fue presentado (por la UCPS) a principios de agosto del 2016 en contra de la resolución mediante la cual (en mayo de 2015) se autorizó el cambio de uso de suelo de terrenos forestales (bosque de pino-encino) correspondientes al proyecto de urbanización de Santa Anita Hills. En este mismo año también presentaron un juicio de

⁶³ Acción colectiva prevista en el Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles. Se presentó el 28 de marzo del 2016 y se desarrolla bajo el expediente 105/2016 del Juez Tercero de Distrito en materia civil en el Estado de Jalisco.

⁶⁴ Entrevista con Luis Altamirano, abogado defensor de la Unión de Colonias de la Puerta Sur.

⁶⁵ Recurso de revisión 178/2015.

⁶⁶ Los amparos son los siguientes:

- Amparo 286/2016 Falta de proveído por partes del Tribunal de lo Administrativo respecto del desistimiento del juicio de nulidad 379/2011 de la Sexta Sala Unitaria. Presentado en el juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa.
- Amparo 1492/2016 Falta de llamamiento a Juicio de nulidad 379/2011-VI de la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo. Presentado en el juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa.
- Amparo 3040/2016 en contra de la prohibición a la inmobiliaria Rincón del Palomar para escriturar, vender o pre vender terrenos y/o casas. Presentado en el juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa.
- Amparo 337/2018 por el levantamiento de la medida cautelar concedida por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco dentro del Juicio de Nulidad 2580/2017

⁶⁷ Recurso de revisión con número de oficio 9023 en contra de la Resolución Administrativa con Número de Oficio SGPARN.014.02.01.638/15. Presentado el 08 de Agosto del 2016.

amparo⁶⁸ contra el cambio de uso de suelo otorgado por SEMARNAT, el cual fue aceptado por el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, con lo cual se ampara y protege a la UCPS. Actualmente, dicho recurso se resuelve por Magistrado de la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa⁶⁹.

A finales de noviembre de 2016, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación, otorgó a la inmobiliaria una suspensión temporal de la clausura de las obras de ingreso a Santa Anita Hills. Con esto, de acuerdo con Jaime (2016), la inmobiliaria podía continuar con la obra de urbanización en el área de acceso al predio (la cual se encuentra terminada).

Relación de los vecinos con instituciones públicas y medios de comunicación

Para ese entonces, una de los tres principales activistas en contra de Santa Anita Hills, Tania Vázquez (vecina de Santa Anita Hills), estaba totalmente integrada con esta oposición, era la cara principal ante los medios y en las negociaciones con el Gobierno del Estado. Tania había sido consejera ciudadana en el municipio de Tlajomulco y en ese entonces era parte del Consejo Editorial del Periódico Mural y del Consejo Ciudadano Metropolitano. En este último organismo conoce al director del Instituto Metropolitano de Planeación (IMEPLAN), Ricardo Gutiérrez Padilla, quien decidió unirse a la causa. Tania le solicitó un estudio de riesgos porque ya habían tenido un derrumbe en el Club de Golf Santa Anita. El director le solicitó a Tania un documento con especificaciones técnicas en el que le solicitaran el estudio de riesgos⁷⁰.

En marzo de 2017, el IMEPLAN, después de hacer un dictamen técnico, determinó que el suelo de Santa Anita Hills representa un riesgo de inundaciones y derrumbes. En el estudio, que fue entregado al municipio por los vecinos, “se señala que según el Atlas Estatal de Riesgos, el terreno es de fácil erosión y pronunciadas laderas que dan lugar a colapsos” (Navarro, 2017a). Además, la mayor parte del terreno corresponde a un bosque de encino-pino y su desmonte implicaría un “impacto negativo al medio ambiente y agravaría los procesos erosivos” (Ibíd.) y mayor riesgo de inundaciones. Adicionalmente, se agregaba que

⁶⁸ Amparo 2438/2016 ante el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco.

⁶⁹ El recurso se resuelve por el Mtro. Héctor Silva Meza, instructor en el juicio contencioso administrativo Expediente 232/18-EAR-01-5

⁷⁰ Entrevista con Tania Vázquez, presidente de la Unión de Colonos de la Puerta Sur y vocera del Colectivo

el predio está localizado en la Sierra Volcánica de La Primavera, por lo que hay riesgos futuros por actividad volcánica. Por su parte, según Navarro (2017b), el director del IMEPLAN propuso que el municipio podría proponer al desarrollador cambiar la ubicación del proyecto inmobiliario.

Unos meses antes del dictamen de IMEPLAN “hubo un derrumbe de rocas en la última calle del Club de Golf Santa Anita, rocas enormes que dañaron casas, que dañaron autos, por fortuna nadie murió... casas dañadas, paredes con boquetes... es cuando el estado vislumbra el tema de riesgo”⁷¹.

Tania llevó el dictamen al periódico Mural y salieron dos primeras planas. Esto provocó que el Gobierno del estado se interesara por el tema, pues al siguiente día Tania recibió una llamada del Gobierno del Estado en la que le ofrecieron ayuda. Los vecinos solicitaron, entre otras cosas, un estudio de SEMADET para que encontrara las inconsistencias en la Manifestación de Impacto Ambiental presentada en SEMARNAT por parte del promotor inmobiliario. Además, el Gobierno del Estado se comprometió a realizar un dictamen de Protección Civil del Estado que fuera vinculante⁷².

Durante el 2017, los vecinos construyeron una relación cercana con funcionarios del Gobierno del Estado, especialmente con los titulares de la SEMADET y la PROEPA, el Secretario Particular del Gobernador y el mismo Gobernador. De hecho, Tania tenía línea directa con el Gobernador por medio de WhatsApp. De esta manera cabildeaban con los funcionarios que tomaban las decisiones, tenían reuniones con ellos y estos los apoyaron con estudios y dictámenes.

En julio del 2017, La Procuraduría de Desarrollo Urbano de Jalisco expidió un estudio en el que expone irregularidades en el proyecto de urbanización, el cual también fue entregado al Ayuntamiento por parte de los vecinos. De acuerdo a Cárdenas (2017), los puntos más importantes del dictamen fueron los siguientes:

- El Plan parcial de Urbanización no tenía sustento en el Plan de Desarrollo Urbano de Centro de Población o Plan Parcial de Desarrollo Urbano, contravenía la legislación que lo regulaba y fue emitido a favor de una persona que no acreditó su interés jurídico para su emisión.
- La licencia de urbanización emitida en el año 2000 perdió sustento por cuestión sobrevenida, además que ha quedado sin vigencia y, por tanto, no puede surtir efectos en la actualidad.
- Durante la autorización de la acción urbanística, no se cumplió la legalidad en materia de áreas de cesión respecto de su ubicación y porcentaje, no se aseguró el

⁷¹ Entrevista con Tania Vázquez, presidente de la Unión de Colonos de la Puerta Sur y vocera del Colectivo

⁷² Entrevista con Tania Vázquez, presidente de la Unión de Colonos de la Puerta Sur y vocera del Colectivo

abastecimiento de agua potable ni que la infraestructura no genere afectaciones en la zona de influencia.

En octubre del 2017, los vecinos urgieron al Gobierno del Estado a tomar cartas sobre el asunto. Tania entregó un documento a la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial y la Unidad Estatal de Protección Civil y Bomberos, en el que se le exhortaba a emprender acciones para evitar el proyecto inmobiliario, pues argumentaban que el municipio no había emprendido acciones sólidas (Cárdenas 2017a). Para estas fechas, los vecinos también habían interpuesto un amparo (173/2017) ante el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito que dejaba nulificada la licencia de urbanización.

A finales de octubre del 2017 otro actor se sumó a la oposición de Santa Anita Hills. Una diputada local del partido Movimiento Ciudadano, Lourdes Martínez Pizano, exhortó a la SEMADET para que inicie un procedimiento de decreto (de zona de recuperación ambiental) de lo que pudo haber sido la zona de amortiguamiento del Área Natural Protegida de La Primavera.

En 2018, el objetivo principal de los opositores a Santa Anita Hills era (y es) que el proyecto se cancele. En estas fechas solicitaban al Gobierno del Estado y de Tlajomulco 3 acciones: “Revertir el uso de suelo, decretar área de reserva ecológica e iniciar con un juicio de lesividad para cancelar el desarrollo que representa un desequilibrio ecológico, además de riesgo por derrumbes y deslaves” (Cárdenas 2018a).

A finales de enero del 2018, el titular de la Sexta Sala del Tribunal Administrativo del Estado levantó la clausura que sobre los trabajos de ingreso al desarrollo había puesto el municipio. También comunicó que “el juicio promovido por la inmobiliaria... se resolvió desde el 11 de septiembre de 2017 para efecto de que el desarrollador siga gozando de la licencia de urbanización, así como de las autorizaciones complementarias” (Cárdenas, 2018b). Ante esta situación, la Unión de Colonias de la Puerta Sur dijo que ellos tienen un amparo que todavía no se había resuelto, así como una suspensión decretada por SEMARNAT por un recurso de revisión (Ibíd.); Además, informó Grupo Reforma (2018), de otros 4 juicios interpuestos por el municipio.

Desde 2015 la disputa por Santa Anita Hills se había politizado y se había convertido en un problema público. Se había politizado porque el Presidente Municipal de Tlajomulco (de Movimiento Ciudadano) lo había tomado como bandera para posicionarse como un alcalde ambientalista. Además, el Gobierno del Estado (del PRI) también llevaba varios meses involucrado con el tema. El que lograra parar Santa Anita Hills iba a colgarse una

“estrellita” y, con suerte, una ganancia político-electoral, pues las elecciones se avecinaban. Otro signo de politización es que los distintos actores políticos responsabilizaban a otros del problema, ejemplo de ello es la declaración del Presidente Municipal de Tlajomulco en la que calificó como una “vergüenza” al Magistrado que levantó la clausura de los trabajos en Santa Anita Hills; mientras que el poder judicial respondió diciendo que el principal responsable de este problema era el municipio, pues éste había otorgado las autorizaciones. Se había vuelto un asunto político porque se había responsabilizado al gobierno y el tema estaba circulando en la esfera pública, en los medios. El periódico Mural (principalmente) y Milenio eran la prensa escrita que más cobertura le había dado al tema, pero también Canal 7 y otros medios le habían dado lugar. Además, muchas personas de Guadalajara y otros actores importantes (académicos, por ejemplo) estaban enterados de la disputa y apoyaban la cancelación del proyecto.

La acción pública del Estado de Jalisco: la Zona de Recuperación Ambiental Cerro del Tajo

En este contexto, y recordando que el Gobierno del Estado llevaba varios meses haciendo estudios sobre el territorio de Santa Anita Hills y sus alrededores, así como sobre la categoría de protección más adecuada para el caso, “el reclamo de asociaciones y colectivos como la Unión de Colonias de la Puerta Sur tuvo eco en el Gobierno del Estado, que declaró como Zona de Recuperación Ambiental el Cerro del Tajo, dejando congelado el desarrollo inmobiliario Bosque Alto, también conocido como Santa Anita Hills” (Cárdenas 2018c). El decreto abarca un terreno de más de 1600 hectáreas en el que se prohíbe la urbanización. Este decreto afectó alrededor de 800 hectáreas de fraccionamientos (construidos y no construidos), por lo que inmediatamente le llovieron juicios de amparo por parte de las empresas inmobiliarias y del ejido San Agustín.

Las dos principales justificaciones del Decreto de la ZRACT⁷³ son su (I) contribución para garantizar los beneficios sociales y ambientales que aporta el Área Natural Protegida La Primavera y que (II) el tipo de suelo y pendientes del sitio están valorados, en el Atlas Estatal de Riesgos, como zonas de riesgo alto y medio para la población. En razón de esto, los principales objetivos de este decreto son evitar los cambios de uso de suelo forestal a urbano, contribuir con el ANP La Primavera y evitar modificaciones en la topografía para conservar la estabilidad de las laderas.

⁷³ Decreto de Zona de Recuperación Ambiental Cerro del Tajo (2018).

La elección de la categoría de zona de recuperación ambiental se hizo después de realizar un estudio de viabilidad:

“Y se tomaron dos pilares o dos argumentos centrales para tomar la decisión que se propondría al Gobernador. Uno de esos pilares o argumentos centrales era las condiciones del terreno donde se encontraba el proyecto urbanístico, únicamente estábamos refiriéndonos en la discusión al proyecto urbanístico, que no tenía las condiciones de conservación que ameritaba un ANP. Sobre todo, porque se encontraron indicios de que en esa superficie ya algunos años atrás había acontecido un incendio forestal... el estado de la superficie no ameritaba una situación de conservación (sino de recuperación). Y el otro argumento era de carácter jurídico, lo que había sucedido en las experiencias previas es que aquellos que se veían afectados con este decreto de protección, acudían a la instancia (de control) constitucional, en ejercicio de un derecho de audiencia y lo que obtenían era una medida cautelar que llegaba al grado de que se impedía la emisión de un decreto. Entonces, se argumentaba que el proceso de decreto de área de recuperación ambiental no daba esa posibilidad de consulta, sino que daba argumentos de orden público, argumentos de mayor peso, al menos de carácter normativo, que hacían que la garantía de audiencia, en vez de ser previa, pudiera ser posterior (al decreto).”⁷⁴

Según el ex Procurador Estatal de Protección al Ambiente, este acto de autoridad tiene algunas debilidades técnico-jurídicas que lo vuelven vulnerable. En primer lugar, al parecer el estudio técnico justificativo realizado por el Instituto Estatal de Geografía se hizo sobre una superficie desconocida, no existe un respaldo documental que justifique la protección de más de 1600 hectáreas. Segundo, la Unidad Estatal de Protección Civil solo realizó un estudio de riesgo sobre la superficie de Santa Anita Hills, no sobre todo el territorio que se protege, por lo que la justificación para la mayoría de las hectáreas decretadas es débil desde el punto de vista técnico-jurídico. La tercera debilidad es que no se realizó un estudio de carácter estadístico para conocer las autorizaciones (autorizaciones urbanísticas, licencias, cambios de uso de suelo, etc.) existentes para los predios que integran el polígono de protección⁷⁵.

Esta última es una debilidad porque existe la figura de derechos adquiridos en el marco legal, los cuales son prerrogativas del ciudadano, dadas por la autoridad, para darle certidumbre sobre su patrimonio. “La obligación de la autoridad con relación a la garantía de audiencia, es precisamente el afectar al ciudadano de manera fundada y motivada. Y que esa afectación, cuando se afecta este tipo de derechos adquiridos, se justifique plenamente que esta afectación a los derechos adquiridos es necesaria y proporcionalmente justa en beneficio del orden público”⁷⁶. Constitucionalmente existe un principio que se llama de razonabilidad, el cual establece que los actos de la autoridad deben realizarse bajo criterios de ponderación,

⁷⁴ entrevista con José Rentería, ex Procurador Estatal de Protección al Ambiente

⁷⁵ entrevista con José Rentería, ex Procurador Estatal de Protección al Ambiente

⁷⁶ Entrevista con José Rentería, ex Procurador Estatal de Protección al Ambiente

ponderando el orden público o el interés público, con el derecho del particular. Sin estas bases, el acto administrativo se debilita⁷⁷.

Actualmente, por lo menos hay 7 amparos⁷⁸ en contra del decreto, uno es del ejido San Agustín y las demás son de empresas inmobiliarias o constructoras. Estos amparos, según el ex procurador de PROEPA, probablemente hagan referencia al derecho de audiencia, al derecho de propiedad o de libre disposición de tu propiedad o al derecho al trabajo. Pues el decreto impide la libre disposición de los bienes e impide que las inmobiliarias trabajen y cumplan con su objeto social que es desarrollar vivienda. La Unión de Colonias de la Puerta Sur participa como tercero interesado en estos amparos.

Posterior al decreto de Zona de Recuperación Ambiental Cerro del Tajo, en el mes de febrero del 2018, el municipio de Tlajomulco inició un juicio de lesividad⁷⁹ para anular las licencias del proyecto inmobiliario de Santa Anita Hills. La Quinta Sala del Tribunal Administrativo del Estado dio entrada a la demanda para impugnar 7 actos administrativos. Tales como el Dictamen de Usos, Trazos y Destinos; el proyecto de Plan Parcial de Urbanización; el acta de sesión simultánea; la licencia complementaria y las autorizaciones emitidas después (Cárdenas, 2018d). Este fue el último recurso legal que podía interponer el municipio, quienes afirmaron que “en una estrategia jurídica no puedes aventar todo al mismo tiempo, el último recurso que nos queda es iniciar un recurso que es de lesividad, lo cual significa que los permisos otorgados por la anterior administración, por las anteriores administraciones, estamos pidiendo que se echen para atrás” (Cárdenas 2018e). Este recurso fue rechazado por el tribunal porque se presentó a destiempo, éste tuvo que haber sido presentado a más tardar 2 años después de los actos de la autoridad y fue presentado casi 20 años después.

Actualmente, el territorio de Santa Anita Hills expresa, en sus calificaciones jurídicas, el conflicto del que es objeto. Por un lado, los instrumentos de planeación municipales permiten los usos de suelo que la inmobiliaria requiere para realizar la acción urbanística. El Programa de Ordenamiento Ecológico y Territorial de Jalisco también permite estos usos. Sin

⁷⁷ Entrevista con José Rentería, ex Procurador Estatal de Protección al Ambiente

⁷⁸ Los amparos son los siguientes:

- Amparo 531-18 VI Adm Fraccionadora Vistas del Valle.
- Amparo 540-2018 IX Adm del Ejido San Agustín.
- Amparo 542-2018 VI Adm de Estructuras Residenciales.
- Amparo 541/2018 2º ADMO de Desarrolladora Lemar, S.A. de C.V.
- Amparo 544/2018 3º ADM Bosques de Zapopan S.A. de C.V.
- Amparo 545/2018 3º HSBC México, S.A. Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero HSBC División Fiduciaria.
- Amparo 576-2018 Adm VI de Santa Anita Hills.

⁷⁹ Expediente 258/2018

embargo, hay una calificación jurídica de Zona de Recuperación Ambiental, decretada por el Gobierno del Estado de Jalisco, que prohíbe los usos urbanos. Esto es, en el territorio se traslapan calificaciones jurídicas contrarias. Por otro lado, el conflicto continúa en el ámbito judicial, donde distintos instrumentos jurídicos utilizados por el estado, que habilitan la urbanización (las autorizaciones dadas a la inmobiliaria) y la conservación (el decreto de Zona de Recuperación Ambiental), están puestos en tela de juicio, tanto por deficiencias administrativas como por perjuicios a ciertos derechos o garantías.

El objetivo principal de este capítulo fue presentar el caso, haciendo énfasis en la presencia del derecho a lo largo del proceso de redefinición del territorio (predio) en disputa. El propósito fue comenzar a analizar el papel del derecho como causa, medio y efecto en el conflicto y en el proceso de territorialización. Primero se expuso el proceso mediante el cual se estabilizaron las expectativas de la empresa inmobiliaria a través de modificaciones en la situación jurídica del predio. Se subrayaron las condiciones jurídicas que lo permitieron, así como los procedimientos técnico-jurídicos que realizó la compañía para obtener las autorizaciones necesarias. Al mismo tiempo, se esbozaron algunas respuestas a las preguntas de este trabajo. Por ejemplo, se analizaron los procesos de transformación territorial que fueron habilitados por ciertos cambios en el marco jurídico (como la reforma al artículo 27 constitucional en 1992) y se hipostasió acerca de los efectos que el uso del derecho puede tener en la forma de ver el territorio por parte del actor inmobiliario; pues se dijo que el paso por todos los procedimientos y trámites para adquirir autorizaciones, podrían hacer parecer el proceso de urbanización en la periferia urbana como una cuestión técnico-jurídica, dejando de lado otras dimensiones o procesos.

Después se hizo una presentación cronológica del conflicto por Santa Anita Hills (Bosque Alto o Rinconada El Palomar), se expusieron los inicios de la disputa, los actores que participan en la misma, así como las expresiones de la controversia, tanto en la arena judicial como en otros ámbitos; tales como la recolección de firmas o las manifestaciones. El énfasis de la narración estuvo puesto en los recursos jurídicos utilizados por los actores, se subrayó la transformación de sus argumentos y se presentó el proceso mediante el cual el Gobierno del estado, dadas las acciones de los opositores, decidió establecer una calificación jurídica (Zona de Recuperación Ambiental Cerro del Tajo) sobre el predio en disputa para frenar el proyecto inmobiliario. En el siguiente capítulo se va a realizar una reflexión más precisa para terminar de responder a los objetivos y preguntas de este trabajo; este presenta un análisis más fino

sobre el rol del derecho como causa y medio en el conflicto y el proceso de territorialización, y como ámbito que es afectado por el conflicto.

Finalmente, a continuación se exponen dos cronogramas del conflicto: (I) uno que contiene las calificaciones jurídicas más relevantes que han normado los usos del predio y (II) otro que contiene los acontecimientos más importantes del conflicto por Santa Anita Hills.

Cronograma de calificaciones jurídicas del predio de Santa Anita Hills:

1999	2000	2012	2015	2018
Reserva urbana en documentos municipales	Usos habitacionales en Plan Parcial de Urbanización Rinconada El Palomar	Reserva urbana a corto plazo con usos habitacionales en el Plan Parcial de Desarrollo Urbano del Distrito 03 “El Palomar”	Autorización del cambio de uso de suelo, de forestal a urbano, por SEMARNAT	Decreto de Zona de Recuperación Ambiental Cerro del Tajo

Elaboración propia.

Cronograma del conflicto por Santa Anita Hills

Fecha	Acontecimiento	Fuente, clave o documento
Mediados 2015	Campaña en Change.org por parte del Colectivo Salvemos el Bosque	Plataforma Change.org ⁸⁰
	Movilización en la Av. López Mateos	Entrevista con Miguel Ángel, activista del Colectivo Salvemos el Bosque
	El Ayuntamiento convocó a las partes	Entrevista con Miguel Ángel
Junio 2015	Como respuesta a las denuncias presentadas por los inconformes, la PROFEPA suspendió total y	PROFEPA ⁸¹

⁸⁰ <https://www.change.org/p/albertouribec-enriquealfaror-detengan-la-destrucci%C3%B3n-del-bosque-de-la-primavera>

⁸¹ https://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/7222/1/mx.wap/suspende_profepa_proyecto_inmobiliario_%E2%80%99Csanta_anita_hills%E2%80%9D_en_tlajomulco_de_zuniga_jalisco.html

	temporalmente la autorización de cambio de uso de suelo.	
Julio de 2015	Expediente en la Comisión para la Cooperación Medio Ambiental de América del Norte. No prosperó por falta de fundamentos.	Expediente SEM-15-001 del 20 de julio del 2015 ⁸²
Agosto 2015	Se une la Unión de Colonias de la Puerta Sur A.C. al Colectivo para preparar un frente legal conjunto.	
Septiembre 2015	Manifestación del Colectivo durante el Tercer Informe de Gobierno del Presidente Municipal de Tlajomulco.	Entrevista con Miguel Ángel
Octubre 2015	El nuevo Presidente Municipal de Tlajomulco, Alberto Uribe, ordenó realizar una auditoría ambiental y jurídica al proyecto de Santa Anita Hills.	Mural (Valdovinos, 2015a)
	La PROFEPA levanta la suspensión del cambio de uso de suelo.	Milenio (Del Castillo, 2015)
	Colectivo interpone quejas ante la CEDHJ.	Información proveída por inconformes
	La UCPS entregó un estudio al Ayuntamiento de Tlajomulco en el que se destacan 34 irregularidades administrativas del proyecto de urbanización Santa Anita Hills.	Información proveída por inconformes
	El promotor inmobiliario aseguró que había respetado las leyes y normas de desarrollo urbano y ambientales	Milenio (Ornelas, 2015)
Noviembre 2015	El Gobierno de Tlajomulco clausuró temporalmente la obra del ingreso a Santa Anita Hills.	Mural (Palacios, 2015c)
	La UCPS entregó a SEMARNAT un oficio donde se señalan hechos y omisiones de naturaleza ambiental.	Información proveída por inconformes
Diciembre 2015	El Tribunal de lo Administrativo del Estado dejó sin efecto la autorización del proyecto definitivo	Licencia de urbanización número 0662000

⁸² Se puede consultar este enlace para ver las razones por las que la Comisión aceptó el expediente: http://www.cec.org/sites/default/files/submissions/2011_2015/15-1-det_1412-public_es_1.pdf

	de urbanización y la licencia de urbanización.	Mural (Jaime, 2015)
	La UCPS interpuso una solicitud en la PRODEUR para que la dependencia realizara un estudio sobre los instrumentos jurídicos que autorizaban el proyecto inmobiliario.	Información proveída por inconformes
	la UCPS presentó un procedimiento administrativo de revocación de la licencia de urbanización otorgadas a Santa Anita Hills.	Expediente 1738/2015 presentado ante el Tribunal Administrativo del Estado de Jalisco en la sexta sala unitaria
Principios de 2016	Los vecinos solicitaron un dictamen a la Comisión Estatal del Agua, unas semanas después la CEA lo emitió.	Información proveída por inconformes. También se puede verificar en Mural (Cárdenas, 2017a).
	El Ayuntamiento interpuso 3 amparos directos y uno indirecto.	Amparo 286/2016 Amparo 1492/2016 Amparo 3040/2016 Amparo 337/2018
Marzo 2016	La UCPS interpuso una Acción Colectiva.	Expediente 105/2016 del Juez Tercero de Distrito en materia civil en el Estado de Jalisco.
Julio 2016	SEMARNAT, como respuesta a un Recurso de Revisión interpuesto por el municipio, determinó como válido el cambio de uso de suelo.	Recurso de revisión 178/2015
Agoto 2016	La UCPS interpuso un Recurso de Revisión de la autorización de cambio de uso de suelo forestal dada por SEMARNAT.	número de oficio 9023 en contra de la Resolución Administrativa con Número de Oficio SGPARN.014.02.01.638/15
Noviembre 2016	Tribunal levanta clausura de las obras de acceso. Gracias a esto, las obras del acceso al predio están terminadas.	Mural (Jaime, 2016)
Marzo 2017	El IMEPLAN determinó que el suelo de Santa Anita Hills representa riesgos de inundaciones y derrumbes.	Mural (Navarro, 2017a)

Julio 2017	La PRODEUR expone irregularidades en el proyecto de urbanización.	Mural (Cárdenas, 2017)
Segundo semestre de 2017	La UCPS interpuso un amparo que dejaba nulificada la licencia de urbanización.	Amparo 173/2017
Enero 2018	El TAE levantó la suspensión de la licencia de urbanización.	Mural (Cárdenas, 2018b)
	El Gobierno del Estado decide decretar la Zona de Recuperación Ambiental “Cerro del Tajo” que incluye el predio de Santa Anita Hills y prohíbe la urbanización.	Mural (Cárdenas, 2018c) Decreto ⁸³
Febrero 2018	Municipio inicia un Juicio de Lesividad para anular las licencias del proyecto inmobiliario. Este juicio no prosperó.	Expediente 258/2018
2018	7 amparos en contra del decreto de ZRA Cerro del Tajo que continúan.	Amparo 531-18 V Amparo 540-2018 Amparo 542-2018 Amparo 541/2018 Amparo 544/2018 Amparo 545/2018 Amparo 576-2018

Elaboración propia.

⁸³Decreto de Zona de Recuperación Ambiental Cerro del Tajo.

Capítulo IV

“El derecho en la colisión urbano-ambiental”

El derecho como causa y vector del conflicto

El derecho en este caso habilita ciertos procesos, actores, argumentos, decisiones, percepciones, restricciones y posibilidades, que determinan el surgimiento del conflicto, la configuración del mismo, así como las características del proceso de territorialización.

Condiciones jurídicas que favorecieron el conflicto

En las últimas décadas ha habido por lo menos tres grandes cambios en el marco jurídico mexicano que habilitaron el surgimiento de ciertos procesos y actores que en otro momento de la historia no hubieran podido suceder en esta porción de la tierra. (I) Los cambios que a principios de los noventa sucedieron en la política agraria incidieron en las formas concretas de control territorial de este predio. En primer lugar, hay un cambio que comprende los derechos de propiedad. Esta reforma realizada en 1992, posibilitó que este predio, que era parte del ejido San Agustín, pudiera convertirse en propiedad privada. Situación que permitió que el suelo se convirtiera en una mercancía, objeto de la especulación inmobiliaria por parte de la empresa que adquirió el predio. En segundo lugar, esta transformación también generó un cambio con respecto al actor que tiene autoridad sobre el territorio, pues el poder para decidir sobre el mismo pasó de las autoridades ejidales a las municipales. Hecho que trajo como consecuencia un tercer proceso, esto es, la posibilidad de urbanizar legalmente el territorio (pues anteriormente el tipo de suelo permitido por la ley, por ser un terreno ejidal, era agrícola) de acuerdo a las lógicas internas de cada ayuntamiento, en este caso Tlajomulco, el cual tiene la facultad para decidir sobre los usos que se le puede dar a este terreno. En suma, esta condición en el marco jurídico habilitó el surgimiento de dos nuevos actores sobre el territorio (el municipio y el desarrollador inmobiliario), así como la posibilidad (una vez obtenidas las condiciones jurídicas otorgadas por distintas autoridades) de proyectar un desarrollo inmobiliario en el predio.

(II) La tendencia hacia la descentralización sucedida durante la década de los ochenta, concedió a los municipios la autoridad para decidir sobre los usos de suelo de los centros de población ubicados en su territorio. Esta situación trajo consigo que la autoridad sobre el territorio desprotegido del bosque La Primavera quedara fragmentada en 4 ayuntamientos distintos, cada uno de los cuales tiene sus propias problemáticas, capacidades e intereses. Por consiguiente, la autoridad para decidir sobre los usos de suelo del predio de Santa Anita Hills es el municipio de Tlajomulco, el cual es la delimitación territorial de la Zona Metropolitana

de Guadalajara que mayor demanda de suelo urbano tiene y el que más reservas urbanas contiene. De este modo, esta condición del marco jurídico habilitó al municipio como el principal (aunque no el único) encargado de decidir sobre lo que pasa en este predio y en torno a los procedimientos y trámites (que también se definen en la ley estatal) que el desarrollador inmobiliario debe realizar para lograr sus fines, digamos, cumplir con su objeto social: desarrollar vivienda.

(III) El marco jurídico ambiental habilita un tercer actor y proceso que restringe la acción del desarrollador inmobiliario, pero que también le ofrece un curso de acción a través del cual puede estabilizar sus expectativas sobre el territorio. El predio sobre el que se encuentra Santa Anita Hills estaba definido como terreno forestal, por lo que la empresa inmobiliaria tuvo que adecuar el proyecto inmobiliario a las demandas solicitadas por la SEMARNAT para que autorizara el cambio de uso de suelo. Este otro elemento del marco jurídico hace intervenir a otro actor (el Gobierno Federal a través de la secretaría mencionada) en el territorio que establece formas concretas de control territorial, principalmente en lo referente a las formas efectivas de protección del territorio, en este caso, desde el punto de vista ambiental. Además, se incorporan formas específicas de apropiación simbólica de este espacio, pues deviene en un territorio que es importante por sus características físico-naturales, pero que puede ser transformado con base en criterios y soluciones técnico-ambientales. Este tipo de criterios y soluciones sustituyen con infraestructura y proyectos específicos los servicios ambientales producidos (para la ciudad y la población) por las características naturales del predio. En pocas palabras, el derecho en este caso hace intervenir al Gobierno Federal como otro actor que interviene en el territorio, establece formas concretas de control territorial y cunde una visión o percepción ambiental específica para este territorio y para lo ambiental en general.

Los cambios en el marco jurídico como causa del conflicto

Estas condiciones del marco jurídico habilitaron un cambio con respecto a la relación que se tiene con el territorio y a la definición del mismo, situación que trajo consigo el surgimiento del conflicto. El predio pasó de ser un suelo forestal controlado por autoridades ejidales, a un suelo urbano normado por las autoridades municipales y federales y poseído por una empresa inmobiliaria⁸⁴.

⁸⁴ Los actos jurídicos que habilitaron el cambio con respecto a la autoridad que controla este territorio, de ejidales a municipales y federales, fueron el Contrato de Aportación por medio del cual el ejido transfiere a la

La situación jurídica anterior (suelo forestal y ejidal) implicaba que personas y grupos ajenos a la propiedad y a la autoridad sobre el terreno, hicieran uso del mismo como espacio de recreación para hacer caminatas o picnics; como paisaje, pues los vecinos de la zona suelen utilizar el bosque como objeto de contemplación; como proveedor de servicios ambientales (aunque esto quizá no era conscientemente percibido por algunas persona involucradas en el conflicto antes de que empezara esta disputa) y también como parte de los elementos que componen un estilo de vida de algunos grupos acomodados de la metrópoli que buscan una forma de vida cercana a la naturaleza.

La situación jurídica posterior (suelo urbano, poseído por un desarrollador inmobiliario y normado por la autoridad municipal y Federal) habilitó el surgimiento de un proyecto inmobiliario, lo que trajo como consecuencia la transformación de las relaciones (descritas en el párrafo anterior) que algunas personas y grupos tenían con el territorio. El proyecto inmobiliario implicó, en primer lugar, restringir el acceso al terreno (con la instalación de una reja perimetral y la presencia de seguridad privada), situación que imposibilitó la realización de actividades recreativas en el mismo. Además, la relación con este territorio como paisaje, proveedor de servicios ambientales y como elemento que compone un estilo de vida, también se vio atropellada por este proyecto.

En cuanto a la definición del territorio, este pasó de ser un bosque en el que hay árboles y que es parte del Bosque La Primavera, a un proyecto de urbanización. En pocas palabras, pasó de bosque a (potencial) ciudad, de terreno forestal a reserva urbana con usos de suelo habitacionales de baja densidad⁸⁵. En último término, la forma de nombrar este territorio se transformó.

Estos cambios en el territorio, tuvieron como consecuencia que los grupos afectados por estas transformaciones – en cuanto al tipo de relaciones que se podían establecer con el terreno y en la definición del mismo - se opusieran a las mismas y tomaran la decisión de realizar una serie de acciones para influir o intervenir en el curso de este proceso de

empresa inmobiliaria el inmueble, así como el Acta de Asamblea a través de la cual las tierras de uso común del ejido se convierten en aportación de capital social de la empresa inmobiliaria. Esto significó que el municipio fuera el responsable de definir la zonificación y las autorizaciones mencionadas en el capítulo anterior (cuando antes, la autoridad más importante era la asamblea ejidal). Además, por ser suelo forestal, la Federación también tenía autoridad sobre este territorio. Después, el cambio de uso de suelo se materializó a través de la Resolución emitida por la Delegación Federal de la SEMARNAT en Jalisco en donde resuelve favorablemente el expediente con número 14/MA-0437/06/13.

⁸⁵ Lo cual se hace constar en el Plan Parcial de Desarrollo Urbano del distrito 3 denominado “El Palomar”. Aquí se clasifica este predio con la clave RU-CP 03/H2-H 05 (reserva urbana a corto plazo, con uso habitacional plurifamiliar horizontal de baja densidad). El mapa se encuentra en la página 42 del documento.

territorialización. Lo que quiero decir es que, en este caso, el derecho se erige como un marco que habilita ciertos cambios en el proceso de territorialización, los cuales afectan a unos y benefician a otros. Por ende, al haber afectados, surge el conflicto o la disputa por definir al territorio y por cambiar las formas concretas de control del mismo, en este caso con una perspectiva ambiental. Es muy probable que esta misma situación conflictiva se esté repitiendo en distintas partes del país con características similares y también provocadas por estos cambios en el marco jurídico.

El derecho como marco que configura el conflicto

Finalmente, el derecho también se constituye como un marco que configura la composición del grupo de actores que intervienen en el conflicto, posibilita distintos cursos de acción que los actores pueden emprender para oponerse al proyecto inmobiliario, así como argumentos de diversa naturaleza. A continuación, haré referencia a los actores que considero son los más relevantes en este conflicto: El desarrollador inmobiliario, los tres niveles de gobierno y los grupos opositores.

Los principales actores que participan en el conflicto están vinculados con este pedazo de terreno gracias, en parte, al marco jurídico⁸⁶. El desarrollador inmobiliario aparece en escena debido a distintos factores. Por un lado, el derecho habilita jurídicamente a este actor, tanto para tener posesión plena sobre el predio⁸⁷, como para proyectar un desarrollo inmobiliario en este terreno gracias a los usos de suelo definidos en las zonificaciones establecidas por el estado⁸⁸ y a las posibilidades que le brinda el marco jurídico para incidir en el proceso de territorialización⁸⁹. Por otro lado, hay otros factores que determinan la aparición de este actor, principalmente en lo referente a la especulación inmobiliaria de la que es objeto este terreno, el cual se localiza en una zona que tiene altos valores del suelo, situación por la cual es una mercancía codiciada por este tipo de agentes privados. Evidentemente, esta realidad está enmarcada en una circunstancia más general que tiene que ver con el sistema capitalista que integra un mercado capitalista de suelo; con un contexto mexicano en el que el desarrollo de vivienda es realizado por actores privados y con el proceso de urbanización de

⁸⁶ Valdría la pena aclarar que estas características del marco jurídico mexicano no suceden de forma natural o aislada de cualquier proceso social, sino que el derecho es resultado de luchas, conflictos y procesos sociales que se cristalizan en enunciados jurídicos; pero bueno, esto no es el objeto de este análisis, simplemente es necesario aclararlo para no quedarnos con una perspectiva del derecho como algo que está ahí de manera natural.

⁸⁷ Gracias a la reforma agraria de 1992 mencionada en capítulos anteriores.

⁸⁸ En el Plan Parcial de Desarrollo Urbano “El Palomar” o en el Programa de Ordenamiento Ecológico y Territorial de Jalisco del año 2006.

⁸⁹ La posibilidad de solicitar el cambio de uso de suelo a SEMARNAT, por ejemplo.

la ciudad de Guadalajara. O lo que es lo mismo, la existencia de este tipo de agente (inmobiliario) en este territorio, está relacionada con procesos más generales, y la aparición de este actor, en el contexto de mi caso de estudio, se vincula con circunstancias particulares (la localización del terreno en la ciudad) que están asociadas a estos procesos más generales que hacen del suelo una mercancía altamente rentable y del desarrollo de vivienda una actividad privada. No obstante, los cambios en el marco jurídico mexicano y la situación jurídica del territorio en cuestión autorizan o habilitan (jurídicamente) la eclosión de este actor en este subconjunto espacial. Además, el derecho se constituye como el principal marco de acción que restringe las características del proyecto inmobiliario y el curso de acción que debe realizar el desarrollador para estabilizar sus expectativas sobre el territorio.

Por otra parte, los distintos niveles de gobierno que participan en el conflicto, así como la forma en la que están presentes, también es una circunstancia que es habilitada jurídicamente. Ya se explicó el caso del municipio y del Gobierno Federal en los párrafos anteriores. En cuanto al Gobierno estatal, el marco jurídico mexicano⁹⁰ faculta a los tres niveles de gobierno para decretar áreas de protección ambiental y atribuye al Gobierno del Estado la responsabilidad de crear Programas de Ordenamiento Ecológico para su territorio (POET). Durante estos años, el gobierno de Jalisco ha intervenido en el territorio mediante la realización de dictámenes técnicos (mencionados en el capítulo anterior), la calificación jurídica establecida en el POET y la declaración de una Zona de Recuperación Ambiental. Podríamos decir que hay diversos factores que hicieron que el Gobierno Estatal decidiera intervenir en este territorio mediante el decreto mencionado. Por un lado había, entre otras circunstancias y procesos, un contexto político⁹¹ (en el municipio gobernaba Movimiento Ciudadano, mientras que en el estado el PRI), electoral (el decreto se dio en épocas electorales y el conflicto por Santa Anita Hills era ya un problema público con una presencia importante en la esfera pública tapatía) y ciertas relaciones sociales entre los opositores y algunos funcionarios públicos estatales que influyeron para que la autoridad estatal tuviera la voluntad política de actuar en contra del desarrollo inmobiliario. Sin embargo, el curso de acción que decidió tomar el Gobierno del Estado estaba habilitado jurídicamente en la LGEEPA y la LEEPA (la ley ambiental estatal). Es decir, en este caso también el derecho

⁹⁰ En el artículo 7o fracción V de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente se faculta a las entidades federativas para establecer, regular, administrar y vigilar las áreas naturales protegidas previstas en la legislación local. Y el artículo 64-C de la Ley Estatal de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente faculta al ejecutivo del Estado para establecer zonas de recuperación ambiental.

⁹¹ Esta realidad es también facultada por el marco jurídico, pues el estado mexicano está configurado en tres niveles de gobierno, los cuales están gobernados por autoridades emergidas de la elección popular y, generalmente, de partidos políticos.

configura la presencia de un actor y la manera en la que este actúa y argumenta. Pues, por ejemplo, uno de los argumentos del decreto hecho por el Gobierno del Estado tiene que ver con la situación jurídica del territorio de La Primavera, pues en el documento se afirma que una de las principales razones de la declaratoria es la cercanía del terreno con el ANP La Primavera.

Con respecto a los opositores, si bien su presencia en el conflicto y en el territorio, así como la relación con el mismo, no necesariamente está directamente relacionada con el derecho o el marco jurídico, el curso de acción, los argumentos utilizados por este grupo y la evolución que estos tuvieron en el conflicto si están directamente vinculados con las posibilidades que ofrece el derecho y con la presencia de este en el conflicto. Con respecto a la determinación del curso de acción llevado por el Colectivo Salvemos Unidos al Bosque, los procesos judiciales que ponen en tela de juicio los actos de autoridad del Gobierno Municipal y del Gobierno Federal, son evidencia de las posibilidades que habilita el derecho para actuar en el conflicto e incidir en el proceso de territorialización de este subconjunto espacial. A continuación se va a hablar sobre la presencia del derecho en este conflicto y sus efectos.

La presencia del derecho en el conflicto y sus efectos

Cuando observamos la presencia del derecho en este conflicto, podemos percatarnos de tres situaciones. (I) La disputa jurídica se lleva a cabo en distintas escalas y el objeto en disputa se diversifica en cada una de estas. (II) El derecho se constituye como parte del repertorio de acción de los actores y el uso del mismo tiene efectos en el conflicto y en el territorio. Y finalmente, (III) existen distinciones entre la manera en que se define el conflicto en la esfera pública (en los medios de comunicación y en el discurso de los actores) y la forma en que se expresa en el ámbito del derecho. A continuación se reflexiona en torno a estas tres cuestiones.

El conflicto y una realidad multiescalar

A lo largo del conflicto el derecho se hizo presente de diversas maneras y en distintos espacios. Por un lado, el conflicto se manifiesta en la arena judicial y, al parecer, es ahí donde se va a dirimir la controversia. En esta arena se han puesto en tela de juicio la legalidad procedimental de diversos actos de autoridad de los distintos niveles de gobierno, desde las autorizaciones y licencias de urbanización emitidas por el Ayuntamiento, hasta el cambio de

uso de suelo, de forestal a urbano, autorizado por la SEMARNAT. Además, también se ha recurrido a amparos y acciones colectivas que buscan abatir ciertos actos de autoridad haciendo referencia a diversas garantías y derechos humanos establecidos en la constitución.

Cuando se analiza el conflicto en esta arena, el mismo pasa de ser un tema fundamentalmente ambiental en la esfera pública, a ser un problema que tiene que ver con los procedimientos que preceden a la realización de ciertos actos de autoridad, tales como la licencia municipal, el cambio de uso de suelo o la aceptación del estudio técnico justificativo en materia ambiental (o manifestación de impacto ambiental). Al mismo tiempo, estos actos de autoridad, así como los espacios (ya sean tribunales o comisiones) en que son puestos en tela de juicio, pertenecen a distintas escalas que van desde la local hasta la internacional. Cuando se observan estas distintas escalas, el objeto en disputa, la definición del problema y los argumentos utilizados cambian dependiendo del ámbito (por ejemplo, los medios) y la escala en que se manifiesta la disputa.

En la escala local, los actos de autoridad que son cuestionados se refieren a aquellos que autorizan el proyecto de urbanización, principalmente se cuestionan los procedimientos que preceden a la emisión de la licencia de urbanización y a las distintas autorizaciones dadas por el municipio. Los quejosos afirman que hay más de 30 irregularidades en estos trámites y la Procuraduría de Desarrollo Urbanos del Estado de Jalisco respaldó esta opinión. Esto es, el objeto en disputa, que es el territorio y el ambiente, se convierte en una discusión en torno a actos administrativos, de naturaleza urbana, que influyen en el proceso de territorialización. Estos actos han sido combatidos⁹² mediante la interposición de juicios de nulidad, lesividad y a través de la interposición de recursos de revisión.

En la escala regional o estatal, como se mencionó en el capítulo III, se interpusieron quejas en la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco⁹³. En esta escala y ámbito, el problema se definió en torno a la violación de ciertos derechos que serían transgredidos por la construcción del desarrollo inmobiliario. En específico, se quejaron porque se atentaría contra derechos ambientales, de protección a la salud y de paisaje urbano. En otras palabras, al

⁹² Juicio de Nulidad contra la licencia de urbanización ante la Sexta Sala Unitaria del Tribunal Administrativo del Estado de Jalisco bajo el expediente 2221/2017.

Juicio de Nulidad ante la Tercera Sala Unitaria del Tribunal Administrativo del Estado de Jalisco bajo el expediente 2580/2017

Juicio de Lesividad ante la Quinta Sala del Tribunal Administrativo del Estado de Jalisco bajo el expediente 258/2018

Juicio de Nulidad contra las licencias de urbanización ante la Sexta Sala Unitaria del Tribunal Administrativo del Estado de Jalisco bajo el expediente 1738/2015

⁹³ Esto fue comentado en dos entrevistas, con Luis Altamirano, abogado defensor del Colectivo, y con Miguel Ángel, activista del Colectivo. Además, esto se puede constatar en las siguientes notas periodísticas: Gómez (2015) y Ramos (2015).

transitar hacia la escala estatal, en el ámbito de las instituciones de derechos humanos, sucede una metamorfosis del problema, volviéndose un tema de afectaciones ambientales, de salud y de paisaje urbano (no ambiental). Y, por otro lado, la disputa se convierte en un tema de derechos y no tanto de territorio.

En la escala federal o nacional, el objeto en disputa es también un acto de autoridad, vale decir, se cuestiona la validez de la autorización dada por la SEMARNAT para el cambio de uso de suelo a través de un estudio técnico justificativo hecho por la empresa inmobiliaria. Más allá de cuestionarse la legitimidad de cambiar el uso de suelo, de forestal a urbano, se combate la validez del estudio técnico⁹⁴.

Finalmente, el conflicto también fue llevado a la escala internacional, pues el Colectivo Salvemos el Bosque abrió un expediente en la Comisión para la Cooperación Medio Ambiental de América del Norte (Del Castillo, 2015a). En este frente se cuestionan 3 temas principalmente: La destrucción de una parte del bosque; la legalidad de actos de autoridad municipales y federales y afirman que se incurre en omisiones con respecto a distintas leyes que ambientales, tanto en la escala federal como estatal. En suma, en esta escala se disputa el hecho como tal, los actos administrativos y la ilegalidad del fenómeno.

A propósito de lo dicho, parecería que el proceso de territorialización en la periferia urbana se da, desde el punto de vista administrativo-legal, de una forma débil o que es susceptible de ser desafiado. Podríamos suponer que la periferia urbana en México es un espacio que está condicionado por las capacidades que los gobiernos locales tienen para darle solidez a sus actos administrativos que redefinen el territorio y las relaciones que se pueden establecer con el mismo. A todo esto, si pudiera generalizar, diría que los actos del estado para influir en el proceso de territorialización (de urbanización legal) en la periferia urbana de las ciudades mexicanas parecerían pender de un hilo o, en otras palabras, parecería que la definición del territorio en las periferias urbanas está abierta a transformaciones influidas por la conflictividad de estos espacios.

Por otra parte, Estos procesos dan cuenta de una realidad social compleja que vuelve al territorio un objeto vinculado con múltiples escalas que pueden influir en el proceso de redefinición del mismo, esto es, en el proceso de territorialización. Al mismo tiempo, esta realidad multiescalar abre la posibilidad para que los conflictos sean llevados a distintas

⁹⁴ Recurso de Revisión con número de oficio 9023 presentado por conducto de la Delegación Jalisco de SEMARNAT en contra de la Resolución Administrativa con Número de Oficio SGPARN.014.02.01.638/15 mediante el cual se autoriza el cambio de uso de suelo de terrenos forestales.

escalas, en otras palabras, el repertorio de acción que tienen los actores para detener ciertos procesos se diversifica. Así también, esta realidad facilita que la definición del territorio y la problemática se alimente de distintas dimensiones y argumentos de diferente naturaleza, lo cual también tiene un efecto sobre las percepciones que sobre el territorio y la problemática tienen los actores involucrados. Finalmente, me parece que lo descrito es reflejo de un proceso más amplio de institucionalización (en diferentes escalas) de la cuestión ambiental, la cual es en sí misma una problemática que tiene dimensiones que van de lo local a lo global.

La presencia del derecho como parte del repertorio de acción y sus efectos

Como es evidente, el ámbito del derecho ha sido muy relevante a lo largo de este conflicto, no solo porque parte de la disputa se ha llevado al ámbito judicial, sino porque los argumentos que hacen referencia a la norma escrita se manifiestan en otras arenas tales como los medios de comunicación. Esta presencia del derecho o experiencia que los actores tienen del mismo, aparte de que nos dice algo sobre las actitudes y percepciones que estos tienen con respecto al derecho, tiene un efecto sobre las formas de ver la problemática urbano-ambiental y el territorio.

(I) La disputa en la arena judicial, así como diversos argumentos jurídicos esgrimidos por los actores opositores, tienen presencia en los textos de la prensa impresa⁹⁵, en las entrevistas hechas a los diversos actores y en los textos y negociaciones que utilizan los opositores para incidir en la acción pública. Esta presencia del derecho en otros espacios, da cuenta de la importancia que la sociedad le da a la norma escrita, pues en ocasiones hay una percepción, en el sentido común, de que el derecho no es relevante, no funciona o que son otros factores (la corrupción o el poder económico y político, por ejemplo) los que determinan mayormente ciertos procesos. Sin embargo, la presencia constante del derecho en otros ámbitos o espacios nos dice algo acerca de las representaciones o actitudes que estos actores tienen hacia el derecho positivo.

La disputa se ha desarrollado en distintas arenas: En los medios, en el ámbito político, en la calle y en la arena judicial. Los medios le han dado cobertura a este conflicto desde el 2015, dando cabida a los actores clave del conflicto. Esto fue facilitado porque el estado estaba involucrado, el tema se convirtió en un asunto político y los opositores tenían una

⁹⁵ En muchas de las referencias a la prensa que hay a lo largo de este texto se puede verificar este hecho.

relación cercana con los medios, además de que estuvieron generando “material” para que los medios tuvieran de qué hablar. Esta cobertura mediática facilitó la politización del conflicto.

En el ámbito político la disputa se dio entre niveles de gobierno y poderes públicos. Entre niveles de gobierno porque se dio una controversia entre el Gobierno del Estado (del PRI) y el Ayuntamiento (de Movimiento Ciudadano), pues ambos querían colgarse la medalla por parar Santa Anita Hills. El gobierno del estado apoyó con una serie de dictámenes que, entre otros, destacaban las deficiencias en los actos administrativos del Ayuntamiento. Además, el Ayuntamiento utilizó recursos legales contra las autorizaciones emitidas por el Gobierno Federal y por las administraciones municipales anteriores. Por otro lado, también hubo una disputa mediática entre el Ayuntamiento y el poder judicial (Tribunal de lo Administrativo del Estado), en el que ambos se echaban la culpa de la problemática. Esta situación es un reflejo del sistema de partidos que tenemos en México, de las tensiones entre los distintos niveles de gobierno y entre los distintos poderes públicos.

En la calle la disputa se expresó en manifestaciones y junta de firmas para interponer quejas en la CEDH y denuncias en la PROFEPA. Ha habido un total de tres manifestaciones llevadas a cabo por el Colectivo Salvemos Unidos al Bosque. Estas estrategias llevadas a cabo por los quejosos también tuvieron eco en la esfera pública y facilitaron que las autoridades voltearan a ver este asunto.

Finalmente, la arena judicial es el otro ámbito donde el conflicto se ha expresado. En las entrevistas, los actores le dieron un peso preponderante a este ámbito, lo que nos habla de la relevancia que el derecho y los procesos judiciales tienen para estos. Para justificar lo dicho, a continuación se presentan algunas citas que dan cuenta de esto:

“Lo he dicho con mucha claridad, evidentemente el pleito va a ser jurídico, hay muchos intereses, es un proyecto de más de 500 millones de pesos que estamos deteniendo... en un pulmón para la ciudad”⁹⁶

“Yo les digo, miren, la clave para que una situación de estas funcione es: uno, manifestación social, dos, un medio de comunicación que te apoye para hacerlo grande, tres, abogados que te apoyen en un tema jurídico porque de otra manera no va a pasar nada... yo me fui haciendo de otras formas de que me hicieran caso con un activismo serio, un activismo que no pasara de tirarme en la calle o de tener una lona, sino de ¡Ah caray!, estos ciudadanos se pusieron bravos, ya traen una estrategia jurídica que la pusieron en marcha”⁹⁷

“Ahí conforme se vaya requiriendo, vamos a ir agotando las diferentes instancias. Porque si de alguna manera quemas todos los cartuchos, pues los resuelven todos y ya se acabó el

⁹⁶ Entrevista a Alberto Uribe, entonces Alcalde de Tlajomulco de Zúñiga, en: Ornelas (2015).

⁹⁷ Entrevista con Tania Vázquez, activista del Colectivo y presidente de la UCPS

baile. Te soy franco, yo creo, a como nos las gastamos en nuestras cosas judiciales, inclusive toda vez que ya esta vendido gran parte (50% mas o menos) del fraccionamiento, el problema más serio que yo vislumbro es que una vez que llegara a vencer (en el ámbito judicial) a la inmobiliaria, pues tengo que vencer a los no huidos (a los propietarios), que se van a amparar. Esto cuando se va a acabar, cuando resulte inviable económicamente, más que judicialmente.... lo que nosotros estamos buscando es que se revierta el cambio de uso de suelo forestal que otorgó SEMARNAT, pero se me antoja imposible por lo que te acabo de comentar. Porque aunque se lo gane a la inmobiliaria, me van a brincar y me van a ir brincando de uno por uno, la misma estrategia que yo ahorita estoy utilizando, es la que van ellos a utilizar. Hasta el cansancio, esto es un maratón”⁹⁸

Así pues, Alberto Uribe, ex alcalde de Tlajomulco, señaló que esta disputa se iba a dirimir en esta arena. Tania Vázquez, presidenta de la UCPS y representante de los quejosos, durante la entrevista, le dio un papel preponderante al tema judicial, afirmando incluso que si no se llevan este tipo de disputas a esta arena es muy difícil que fructifiquen. Por su parte, el abogado patrono (Luis Altamirano) de los opositores al proyecto dijo que al final, el conflicto se va a resolver por una cuestión económica, pero el derecho va a servir como medio a través del cual el proyecto estará suspendido hasta que sea inviable económicamente.

A propósito de lo dicho, para algunos actores el ámbito judicial se constituye como el medio más importante para influir en el proceso de territorialización. Pues la estrategia judicial ha mantenido suspendido el proyecto durante varios años y van a seguir dando la pelea en esta arena para que el terreno se mantenga como está. Me parece que esto nos habla sobre la percepción que los actores tienen del derecho como instrumento para incidir en el territorio. Y, además, nos dice algo sobre el lugar que tiene el derecho dentro de repertorio de acción con el que cuentan los actores, constituyéndose como el medio que más peso ha tenido durante el conflicto.

Al mismo tiempo, tanto la inmobiliaria como los vecinos buscan que el estado defina ciertas calificaciones jurídicas sobre el territorio que favorezcan sus visiones del mismo. La inmobiliaria realizó una serie de procedimientos y trámites para incidir en el tipo de uso de suelo que el estado define sobre el territorio. Mientras que los vecinos realizaron una serie de acciones en diferentes arenas para incidir en la manera en que el estado lo califica. O sea, el derecho no solo es un factor que incide en el surgimiento y la configuración del conflicto y un medio utilizado por los actores, sino que también es visto como un fin. Los actores realizan una serie de acciones para que haya un efecto en el derecho, en la situación jurídica del territorio a favor de la visión que ellos tienen sobre el mismo. Me parece que lo dicho es un

⁹⁸ Entrevista con Luis Altamirano, abogado patrono del Colectivo

reflejo de la importancia que los actores le dan al derecho para estabilizar sus expectativas sobre el territorio. Evidencia de esto es el exhorto que los vecinos hacían al gobierno:

“los quejosos exhortaron a la SEMARNAT, al Gobierno del Estado y al de Tlajomulco revertir el uso de suelo, decretar área de reserva ecológica e iniciar con un juicio de lesividad para cancelar el desarrollo que representa un desequilibrio ecológico, además de riesgo por derrumbes y deslaves” (Cárdenas 2018a)

Por otra parte, cabe destacar que utilizar medios judiciales no está al alcance de cualquier grupo. Es necesario contar con abogados dentro del grupo o con recursos económicos para sostener los costos que implica interponer recursos jurídicos. En el caso de Santa Anita Hills, los quejosos cuentan con ambos recursos, tanto con abogados dentro de la organización, como con recursos económicos (han gastado alrededor de 2 millones de pesos en la disputa⁹⁹) para estar pagando los gastos. Además de que también se ha gastado y se han aprovechado las relaciones sociales que tiene el grupo para posicionar el tema en la agenda política y mediática. Por lo tanto, se podría decir que la utilización del derecho es un privilegio con el que cuentan aquellos grupos que tienen los recursos económicos o humanos para llevar el conflicto a la arena judicial.

(II) Los actores no solo tienen representaciones sobre lo que significa el derecho y acerca de la relevancia de este como parte de su repertorio de acción, sino que la experiencia que estos tienen de la norma tiene un efecto sobre las percepciones que las personas tienen sobre el objeto en disputa y con respecto a la definición del problema. En este caso, el conflicto inicio siendo principalmente un tema de árboles, los quejosos decían que el espacio se iba a transformar de árboles a casas. Conforme fue avanzando la controversia, el colectivo Salvemos Unidos al Bosque acudió a distintas instancias judiciales para interponer recursos jurídicos y a otro tipo de instancias (tales como la Comisión de Medio Ambiente para América del Norte, la CEDHJ o la PROEPA) para presentar quejas. Durante estos procesos los quejosos debían argüir con base en argumentos jurídicos, mismos que se concentraban principalmente en la demostración de las deficiencias habidas en los procedimientos administrativos a través de los cuales se expidieron numerosas autorizaciones; en la violación de ciertos derechos garantizados en la constitución, principalmente el derecho a un medio ambiente sano y en la recopilación de pruebas y argumentos científicos que fundamentaran y motivaran una acción de los poderes públicos en pro de la conservación.

⁹⁹ Este dato fue proveído por los opositores al proyecto inmobiliario durante las entrevistas.

Este recorrido a través de los vericuetos del conflicto llevado a la arena judicial, jurídica y de la acción de los poderes públicos, tuvo como efecto una metamorfosis del problema y de la percepción del territorio. En otras palabras, los actores recorrieron un camino que produjo ciertos aprendizajes (algunos de los cuales fueron facilitados por el contacto con especialistas en ciertos temas). En primer lugar, la problemática ambiental, que en un principio era un tema de árboles y de contaminación atmosférica, se transformó en un tema hídrico, de erosión de suelos, de pertenencia de este terreno a un contexto más amplio como lo es el Bosque de La Primavera en su conjunto y de riesgos. Este tránsito fue facilitado por el derecho.

Por ejemplo, los vecinos estuvieron presionando para que el Gobierno del Estado declarara una zona de protección en el predio de Santa Anita Hills. Para esto, solicitaron una serie de estudios para justificar el decreto. Jurídicamente, para que el estado, a través de un acto de autoridad, pueda afectar derechos adquiridos de un ciudadano¹⁰⁰, es necesario que justifique sus acciones en beneficio del orden público de manera fundada y motivada. Para decretar la Zona de Recuperación Ambiental, fue necesario hacer estudios técnicos para darle solidez técnico-jurídica a la declaratoria; uno de ellos fue el estudio de riesgos (solicitado por los actores del conflicto) realizado por el IMEPLAN y por Protección Civil del Estado. Estos concluyeron que el tipo de suelo y las pendientes del predio están valoradas, en el Atlas Estatal de Riesgos, como zonas de riesgo alto y medio. Esta conclusión fue incorporada en los argumentos de los actores, transformando así las percepciones sobre el territorio.

Otro ejemplo que nos ayuda a observar los efectos del uso del derecho en el conflicto y en el territorio es el tránsito por la arena judicial. Como parte del repertorio de acción de los vecinos, estos decidieron interponer recursos en contra de algunos procedimientos administrativos y actos de autoridad¹⁰¹ que permitieron a la inmobiliaria estabilizar sus expectativas sobre el predio en cuestión. Para esto, los abogados de los opositores al proyecto identificaron una serie de irregularidades en la realización de diversos procedimientos administrativos¹⁰², argumentos que fueron utilizados en algunos de los recursos judiciales promovidos en la disputa. Esta utilización del derecho tuvo como efecto que los vecinos incorporaran nuevos argumentos para oponerse. Vale decir, el conflicto no solo era un tema de árboles y contaminación, sino también de deficiencias en los procedimientos administrativos, de orden urbano, que autorizaron el proyecto inmobiliario:

¹⁰⁰ En este caso, mediante la declaratoria de una Zona de Recuperación Ambiental que afectaba derechos adquiridos por la empresa inmobiliaria.

¹⁰¹ Todas las autorizaciones y licencias emitidas por el municipio y la Federación.

¹⁰² En el capítulo tres se habla sobre esto.

“Los árboles era lo que nosotros creíamos que era el asunto de, por la calidad del aire, nada más. En ese entonces, uno de los pocos académicos que apoyó la causa fue Arturo Glizon, que es un experto en temas hídricos... hizo exclusivamente la revisión de la manifestación de impacto ambiental en el tema hídrico para el recurso de revisión de cambio de uso de suelo... entonces, Arturo Glizon nos dice, es que no nada más es el tema de los árboles y la absorción de CO₂, y la calidad del aire, no, el tema hídrico todavía tiene aún mayor relevancia que eso, el bosque es un captador de agua, los árboles sirven como unos popotes que lo filtran y recargan los mantos acuíferos, y esos mantos acuíferos son con los que ustedes viven... si quitan los árboles la masa arbórea ya no va a filtrar el agua... se nos va a deslavar la montaña a la hora que el agua ya no tenga por donde infiltrarse... va a haber inundaciones además de los derrumbes... y después (se agrega el tema de) el ordenamiento del territorio... que resulta que ahora ya el plan de ordenamiento ecológico local rige cómo se deben llevar los planes parciales de los municipios... PRODEUR ya no hablaba tanto ni de medio ambiente ni de riesgos, o sea, el procurador de desarrollo urbano decía por esto y esto y esto tampoco va”¹⁰³.

Este paso por los caminos de la arena judicial, el derecho y la presión a los poderes públicos tiene un efecto en la definición del objeto en disputa, incluso se producen más objetos en disputa. Evidentemente la evolución con respecto a la definición del problema y del territorio no solo está relacionada con la experiencia que los actores tienen del derecho, sino que el conflicto como tal también tiene como efecto que el problema y el territorio se vayan complejizando. Pues, por ejemplo, las manifestaciones, el uso de las redes sociales, la recolección de firmas en Change.org y para realizar las denuncias ciudadanas en PROFEPA y el papel de la prensa, hicieron que el conflicto y el territorio en disputa fuera percibido por muchas más personas en la ciudad.

Por otro lado, considerando a los desarrolladores inmobiliarios, estos se vieron en la necesidad de (como se explicó en el capítulo III) realizar un estudio técnico justificativo para conseguir el cambio de uso de suelo, tuvieron que adoptar las medidas propuestas por SEMARNAT para mitigar o reponer los daños ambientales implicados en el desarrollo, se les requirió la realización de proyectos técnicos - principalmente de naturaleza ingenieril, arquitectónica y urbana - para cumplir con la normatividad en materia de urbanización y se vieron obligados a cumplir con ciertas condiciones jurídicas (comprobar la propiedad del terreno y alinearse con los planes de desarrollo urbano locales). Aquí, las normatividades urbana y ambiental tuvieron un efecto concreto sobre las características del proyecto de urbanización.

Pero estos efectos no solo se quedan en el ámbito del proyecto de urbanización y, de llegar a suceder, en las características del marco construido, sino que (y esto que voy a decir,

¹⁰³ Entrevista con Tania Vázquez, presidente de la Unión de Colonos de la Puerta Sur y vocera del Colectivo

más que un hallazgo, es una hipótesis) esta experiencia del derecho genera una forma de ver el territorio, así como las cuestiones urbana y ambiental. Al menos en la prensa escrita, los argumentos de la empresa inmobiliaria para defender su posición siempre giraban en torno a la legalidad del proyecto. Estos se concentraban en que los distintos instrumentos jurídicos que califican el territorio se alineaban con el proyecto de urbanización y que todos los procedimientos y trámites que habían realizado se encontraban dentro de la norma, desde el título de propiedad hasta el cambio de uso de suelo otorgado por SEMARNAT (véase Juan Valdovinos, 2015):

“Tras darse a conocer la postura del ayuntamiento de Tlajomulco sobre el proyecto urbanístico Bosque Alto o Santa Anita Hills, la empresa inmobiliaria Rincón del Palomar, dio a conocer su posicionamiento en el que asegura que desde hace 15 años ha respetado las leyes y normas ambientales y de desarrollo urbano, y este desarrollo no es la excepción... se tienen las atribuciones y derechos tanto técnicos como legales, para llevar a cabo el proyecto... el predio en el que se tiene contemplado el desarrollo se encuentra fuera del Área Natural Protegida... la empresa es propietaria de una superficie de 59.8 hectáreas y cuenta con licencia vigente para urbanizar una superficie de 41.08 hectáreas” (Ornelas, 2015)

“Bosque Alto Aseguró que ‘reitera su compromiso de cumplir las normas, leyes y reglamentación en materia ambiental y de desarrollo urbano, y realizar en tiempo y forma con los trámites y disposiciones de las autoridades... la Inmobiliaria Rincón del Palomar ha realizado los trámites ante las instancias municipales y federales correspondientes para el desarrollo inmobiliario Bosque Alto; también conocido como Santa Anita Hills, con base en las normas y leyes vigentes” (Del Castillo 2015b)

Esta experiencia del derecho hace ver al territorio como algo que puede ser maleable en función de lo que permita y restrinja la norma escrita, parecería que la empresa inmobiliaria entiende que la transformación del mismo es legítima y correcta por el simple hecho de estar avalada por el derecho; como si el territorio y las transformaciones del mismo solo estuvieran atravesadas por el ámbito jurídico. En otros términos, se minimizan otros ámbitos (como el político, cultural o económico) que también legitiman estos tipos de urbanización que inevitablemente generan beneficios para unos y perjuicios para otros¹⁰⁴. Y al ser el derecho la principal herramienta para autorizar y legitimar este proceso de transformación de las relaciones y definiciones del territorio, de un macizo forestal a un desarrollo de urbanización, parecería como si la norma escrita no estuviera cargada de símbolos, valores y formas de ver la cuestión urbana y ambiental que son construidas social y políticamente y no están ahí de forma natural.

¹⁰⁴ no solo me refiero a personas, sino que también a seres no humanos que son perjudicados.

Por otro lado, me parece que para las problemáticas urbana y ambiental se cunde una percepción en la que a través de soluciones técnicas (de infraestructura principalmente) se resuelven las externalidades negativas que sobre la naturaleza y la ciudad tienen este tipo de proyectos. En este sentido, la siguiente cita puede ser una expresión de lo dicho:

“Sobre el tema ambiental la inmobiliaria presentó una serie de datos con referencia a la cantidad de árboles que se removerán, 1684 de 14 mil 381 con los que cuenta el terreno, pero además, aseguran que se plantarán 3 mil árboles de la misma especie... añaden que el proyecto cuenta con su propio pozo de agua, que respetará la zona federal de escurrimientos naturales y se ejecutará un proyecto de captación y desalojo de agua pluvial bajo las normas de agua pluvial, dará cumplimiento a una serie de medidas preventivas de mitigación y compensación ambiental, y la ejecución de un programa de monitoreo y rescate de fauna” (Ornelas, 2015)

Por otro lado, el derecho incluye ciertos daños (o externalidades) y ciertos sujetos como importantes, excluyendo temas y sujetos. Por ejemplo, parecería que el tema de los árboles se resuelve reforestando y que el problema del agua tiene que ver principalmente con las inundaciones. Sin embargo, estos árboles pertenecen a un ecosistema que funciona en conjunto y el tema del agua no es solo de inundaciones, sino que también hay seres no humanos que requieren de estos cuerpos de agua. Si la experiencia del derecho tiene un efecto sobre las formas de apropiación simbólica de la realidad, en este caso se propaga una visión en la que la problemática urbano-ambiental y la cuestión de las transformaciones territoriales se resuelven con instrumentos y herramientas técnico-jurídicas y, evidentemente, se esparce una visión antropocentrista del dilema, pues la manera de “respetar” a los seres no humanos se reduce a programas de reubicación de especies y monitoreo de fauna (mediante la utilización de foto trampeo).

Más allá de la colisión entre lo urbano y lo ambiental

En la esfera pública, el conflicto aparenta al menos dos cosas, que el objeto en disputa es el territorio y que se enfrentan dos posturas casi antitéticas, una ambiental y otra anti-ambiental. Hacer el análisis del conflicto en la arena judicial llevó a observar que al menos hay otros dos objetos en disputa muy importantes: La legalidad de los actos de la autoridad y algunos derechos constitucionales. En muchos de los recursos jurídicos que se interpusieron contra los actos de la autoridad, lo ambiental no está presente, sino que las deficiencias procedimentales en la emisión de ciertos instrumentos jurídicos que regulan o autorizan ciertos procesos en el territorio son puestas en tela de juicio.

Además, también se ponen en juego ciertos derechos constitucionales, algunos ambientales y otros que no tienen nada que ver con lo ambiental ni con lo urbano. Algunos amparos que han sido interpuestos en contra de Santa Anita Hills se fundamentan en el derecho a un medio ambiente sano. Mientras que los amparos interpuestos contra el decreto de Zona de Recuperación Ambiental, hacen referencia al derecho de libre disposición de bienes, el derecho al trabajo y a la consulta pública.

El punto es que el conflicto se presenta como una disputa por la definición del territorio, en la que se enfrentan una lógica que tiene una visión urbana y otra con una ambiental. Sin embargo, cuando se analiza la presencia del derecho en el conflicto (en la arena judicial), los objetos en disputa se multiplican y las razones y argumentos que se movilizan también. El conflicto aparenta ser una disputa entre una visión pro-ambiental y otra pro-urbana (casi anti-ambiental). Sin embargo, hacer el análisis del proceso de territorialización en el ámbito jurídico me llevó a observar que la cuestión ambiental está presente, de diferente manera, en ambos lados del espectro. En realidad, también se están disputando diferentes maneras de ver la cuestión ambiental.

Del lado del promotor inmobiliario, tuvieron que hacer una serie de procedimientos técnico-jurídicos para obtener las autorizaciones necesarias para poder comenzar la construcción. Entre otras cosas, tuvieron que realizar un estudio de impacto ambiental e integraron ciertas medidas que buscan mitigar y compensar los daños ambientales, para que el proyecto de urbanización fuera autorizado. Del lado de los vecinos, tuvieron también que conseguir estudios técnicos para justificar una visión del territorio en la que la urbanización no tiene cabida.

Esto refleja que, tanto en la sociedad como en el derecho, se disputan distintas maneras de ver la cuestión ambiental. Por un lado, una visión que considera que con infraestructura, tecnología y estudios técnicos es posible compensar los daños al medio ambiente. Desde esta postura, el medio ambiente es visto como servicios ambientales que pueden ser sustituidos mediante la realización de ciertas obras de mitigación y compensación. Por el otro lado, hay una visión conservacionista, que considera que la naturaleza debe quedarse tal y como está. Al mismo tiempo, en ambas posturas el papel del ámbito científico-técnico es esencial y ambas son antropocentristas, pues buscan el beneficio humano y de la ciudad.

Dicho esto, me parece que en este proceso de territorialización conflictivo de la periferia urbana, que se ha llevado a los tribunales, se refleja una disputa más amplia, tanto dentro del derecho como dentro de la sociedad, que es el proceso de definición sobre qué es lo

ambiental, cómo se debe resolver la problemática y, sobre todo, cómo conciliar dos procesos que, en apariencia, parecen antitéticos, los procesos urbanos y los naturales.

Una función distinta del derecho para estabilizar las expectativas de cada postura

Las acciones realizadas por la inmobiliaria para movilizar al estado a favor de la urbanización, esto es, lograr cambio de uso de suelo (en la federación), de forestal a urbano, así como las autorizaciones dadas por el municipio, son procedimientos contemplados en el ámbito jurídico. Por otro lado, las acciones realizadas por los opositores para movilizar al estado a favor de la conservación, se encuentran también fuera del ámbito jurídico, principalmente en las arenas política, social y mediática.

Si el derecho refleja procesos sociales más amplios, esto expresa una asimetría entre lo que se le podría llamar el campo urbano y el ambiental. Pues, para movilizar al estado a favor de lo urbano, el derecho o los procedimientos y trámites contenidos en el mismo fueron suficientes. Mientras que para que el estado decidiera posicionarse del lado de “lo ambiental” se necesitaron mucho más argumentos, estrategias y arenas para que éste se movilizara a favor de esta visión. O sea, los opositores tuvieron que movilizarse en la calle, en los medios y con sus relaciones sociales para poder hacer que el Gobierno del Estado decidiera utilizar un instrumento jurídico de conservación del sitio.

Los efectos del conflicto en el proceso de territorialización

El desarrollo inmobiliario denominado Santa Anita Hills debió haber empezado a construirse en el 2015. No obstante, hasta la fecha no se ha iniciado ni la primera fase del proyecto de urbanización que implica la realización de obras de preparación del sitio. Esta situación es resultado de la disputa emprendida por el Colectivo Salvemos Unidos el Bosque que ha derivado en la intervención de los poderes públicos sobre el territorio. La parálisis del proyecto y la intervención de los poderes públicos en el territorio (para parar el proyecto de urbanización) no son los únicos efectos que el conflicto ha tenido sobre el mismo, sino que el camino recorrido por los actores ha hecho del predio un espacio de preocupación para otros actores; este pedazo de tierra se ha llevado a una discusión en distintas escalas; las percepciones sobre el mismo se han transformado y lo que los opositores han alcanzado tal vez siente un precedente para otros pedazos de terreno que se encuentran en una situación similar, esto es, en el área de La Primavera que está desprotegida.

A mediados de 2015 un hecho estaba consumado, 60 hectáreas de bosque en las que se pretende construir un desarrollo inmobiliario tenían sobre sí todas las autorizaciones necesarias, por parte de los poderes públicos, para que la empresa inmobiliaria comenzara las obras de preparación del sitio para su futura urbanización. En este momento, los actores que estaban directamente relacionados con el predio, al menos formal o jurídicamente, eran el Gobierno Municipal, la Federación y los propietarios del mismo: La empresa inmobiliaria. Sin embargo, este hecho fue percibido como un problema por un grupo de personas que decidieron oponerse, lo inscribieron en la agenda mediática y lo caracterizaron de cierta forma, como un problema ambiental. Es decir, este hecho se transformó en un problema público¹⁰⁵ (entendido en términos de la Sociología de la Acción Pública) y se ampliaron los actores intervinientes o interesados en el predio.

El territorio se convirtió en un objeto de interés para los vecinos, los medios, funcionarios públicos y otros actores. Es decir, se generaron nuevos vínculos, asociados con distintos intereses, con el predio. Por ejemplo, instituciones como el IMEPLAN se interesó en el caso y realizó un estudio de riesgos; una diputada local de Movimiento Ciudadano también estuvo al pendiente de la disputa; dos académicos de la universidad ITESO también se posicionaron en favor de la conservación de las características naturales del terreno y un académico ayudó a realizar un estudio del tema hídrico; además, miles de personas dieron su firma para interponer quejas ante la CEDHJ y en la PROFEPA. En otras palabras, el predio pasó de tener un vínculo solo con los propietarios y los actores gubernamentales que formalmente estaban ligados al mismo, a ser un objeto de preocupación y de acción de actores que antes eran ajenos al predio.

Este hecho se convirtió en un problema público porque fue etiquetado como una preocupación, inconveniente o problema asociado con los daños ambientales que iba a traer consigo, es decir, fue percibido como un problema por un grupo de personas. Posteriormente, el asunto fue inscrito en la agenda mediática, pues diversos medios de comunicación decidieron dar cobertura al caso y, adicionalmente, los actores llevaron la problemática a diversas escalas y ámbitos institucionales para intentar parar el proyecto inmobiliario. A lo largo de este camino se dio un proceso de construcción del problema público que fue evolucionando, tanto en su definición como en la atribución de responsabilidades.

El problema comenzó siendo un tema principalmente de deforestación, calidad del aire y congestión vehicular, para convertirse en una cuestión de recarga de los mantos acuíferos,

¹⁰⁵ El hecho social, el proyecto inmobiliario, devino en problema público porque surgieron actores que se movilaron en contra del mismo, lo percibieron como un problema y lo inscribieron en la esfera pública.

menoscabo de la fauna, riesgo de inundaciones y deslaves, deficiencias de planeación urbana y ordenamiento territorial, afectaciones al ANP de La Primavera, perjuicios a distintos derechos humanos, violaciones a distintas leyes ambientales y desperfectos en los procedimientos administrativos que preceden a los actos de autoridad. Al mismo tiempo, las imputaciones de responsabilidad sobre este asunto pasaron de recaer principalmente en el Gobierno Municipal y la Federación, para posteriormente atribuir la responsabilidad al Gobierno del Estado.

Este proceso de construcción del problema fue resultado de (I) las distintas interacciones que los actores tuvieron con diversas instituciones, expertos y organizaciones, así como de (II) la utilización de los medios o recursos con los que contaban para oponerse. Un ejemplo de lo primero es alrededor del tema hídrico, el cual se incorporó luego de que el Gobierno del Estado les solicitará un estudio sobre este tópico en el terreno. El Colectivo acudió a un experto en la materia, así como a la Comisión Estatal del Agua. Estas interacciones tuvieron como resultado que la definición del problema se ensanchara para incluir el tema de inundaciones, mantos freáticos e insuficiencia con respecto a los derechos de agua adquiridos por la inmobiliaria.

En relación a lo segundo, los opositores contaban con ciertos recursos (económicos y humanos) que les permitieron judicializar el problema. La inmersión en este ámbito redefinió el problema, pues los abogados tuvieron que buscar distintas estrategias jurídicas para combatir distintos actos de autoridad que autorizaron el proyecto inmobiliario. Este recorrido también contribuyó a construir o a re significar el problema. Ahora el inconveniente estaba en las deficiencias procedimentales de distintos actos de autoridad, ahora el problema era un tema de incompetencia de los poderes públicos.

En suma, el problema no estaba ahí de forma natural y bien definido, sino que se fue construyendo a lo largo del conflicto. En términos de la Sociología de la Acción Pública, los actores interactuaron en una “arena” para implantar su visión e indicar qué se tiene que hacer con respecto al problema. Este proceso tuvo como efecto una reconstrucción de los argumentos, reclamos y percepciones de la problemática. Es decir, las interacciones sucedidas en la arena tuvieron un papel determinante en la definición del problema público. El problema no se fue construyendo de forma, digamos, espontánea, sino que los opositores transitaban por procesos (por ejemplo, en el ámbito judicial o en la consecución de dictámenes técnicos) e interactuaron con actores que estructuraron la definición del problema. Es decir, el problema se fue construyendo con base en discursos (jurídicos, científicos y políticos) que están ahí y a los cuales los actores se vieron expuestos. En este sentido, podríamos hipostasiar que los

problemas asociados a procesos de territorialización conflictivos en las periferias urbanas de ciudades mexicanas, en las que el medio ambiente urbano se encuentra con el natural, podrían ser significados o definidos de manera muy similar al caso de Santa Anita Hills, principalmente si el asunto tiene que ver con oposiciones a procesos de urbanización regular en áreas naturales.

El problema público se convirtió en asunto político (en términos de la Sociología de la Acción Pública) la responsabilidad se atribuyó a las autoridades, y aún más cuando estas últimas decidieron tomarlo en sus manos y actuar en consecuencia. El acto de autoridad más importante, resultado de este proceso de acción pública, para incidir en el proceso de territorialización, fue el decreto de Zona de Recuperación Ambiental. Este acto incidió en las formas concretas de control territorial, pues el Gobierno del Estado uso de una de sus facultades para determinar los usos de suelo de este territorio. Con este acto, quedaban formalmente prohibidos los usos urbanos y el territorio quedaba re significado en términos de riesgos, valor ambiental y de su contribución a un espacio más amplio que es el bosque La Primavera.

Esta decisión gubernamental no surgió de la nada, sino que fue resultado de una serie de condiciones que le dieron viabilidad. El problema se politizó, cundió en diferentes medios, se esparció por distintas universidades, miles de personas decidieron unirse a la causa y el asunto cobró relevancia en una parte de la sociedad tapatía, especialmente en grupos educados y con influencia. Además, los opositores utilizaron distintos medios para convertir el tema en un asunto mediático, pues llevaron (como ya se dijo) el tema a distintas escalas y lo inscribieron en diversos medios; consiguieron ser entrevistados en televisión, radio y prensa escrita; realizaron manifestaciones en momentos cruciales como el informe de gobierno del Presidente Municipal de Tlajomulco que salió en 2015 y en un acto de campaña del edil que entraría después; utilizaron sus recursos económicos (que no eran pocos y estaban ahí debido a que estos opositores pertenecen a los grupos privilegiados de la ciudad) para publicitar el tema y para pagar los gastos en que debían incurrir para sostener los juicios, las manifestaciones o incluso las visitas a las autoridades; dieron uso a los recursos humanos con los que contaban para llevar a cabo diversas estrategias (principalmente jurídicas) y aprovecharon sus relaciones sociales con el Gobierno del Estado para influir en las decisiones de este.

Así pues, politizar y mediatizar el problema tuvo como efecto que las autoridades tuvieran el interés (político o electoral) de contribuir, pues tanto el alcalde de Tlajomulco como el Gobernador de Jalisco se querían colgar la medalla por detener Santa Anita Hills, no

creo que haya sido casualidad que unos meses antes de las elecciones de 2018 haya salido el decreto. Por otro lado, el derecho tuvo un papel relevante para que el problema público se convirtiera en asunto político y, a la postre, el estado decidiera actuar. En primer lugar, la problemática ambiental es una responsabilidad del estado y, en segundo lugar, el Gobierno del Estado tiene las facultades para decretar áreas de protección. En otras palabras, el estado contaba con una serie de instrumentos, dentro de su marco legal, *ad hoc* para influir en el conflicto y determinar el proceso de territorialización.

En suma, el conflicto trajo consigo la emergencia y construcción del problema público y de la transformación de este en asunto político. Todo este proceso tuvo un efecto muy concreto sobre la situación jurídica del territorio, es decir, sobre el proceso de territorialización del mismo. Pues actualmente en el territorio se traslapan calificaciones jurídicas contradictorias que, podríamos decir, reflejan lo que pasa en el conflicto. Por un lado, están los planes parciales de desarrollo urbano municipales que autorizan los usos urbanos y, por otro lado, está la calificación jurídica establecida por el Gobierno de Jalisco en la que se prohíben los usos urbanos y se favorece la conservación de las características naturales del sitio. Además, el conflicto no solo incidió en la re significación del territorio de Santa Anita Hills, sino que el decreto estatal comprende más de 1,600 hectáreas, cuando el predio del desarrollo inmobiliario es de solo 60 hectáreas. Situación que está provocando un conflicto más amplio y con nuevos actores.

Otros efectos del conflicto

Quisiera destacar otros dos efectos del conflicto. Primero, Este tuvo un efecto en los actores como tal, los cuales se han convertido en sujetos políticos importantes, principalmente Tania (es la cabeza del Colectivo Juntos Salvemos el Bosque y presidenta de la Unión de Colonos de la Puerta Sur). Los recorridos que hacen los actores en distintos espacios, los cuales van desde los medios hasta la presencia en manifestaciones en el espacio público, hace que éstos se transformen como sujetos, principalmente que se vuelvan sujetos políticos con peso en la opinión pública, los medios y el estado; incluso se pueden volver el blanco de partidos políticos u otros movimientos que los invitan a sumarse a sus filas. Tal es el caso de Tania, quien puede ser que reciba el premio al mérito ecológico, ha sido contactada por distintos grupos políticos y su opinión tiene peso en los medios.

Segundo, lo sucedido en esta parte de los bordes de La Primavera significa que se están protegiendo casi el 20% del área que se dice debería ser la zona de transición del

bosque, esto es, del área que está desprotegida. Algunos funcionarios del Gobierno del Estado me comentaron que cuando estaba el proyecto de decreto, este se veía como un experimento para luego pensar en materializar una zona de amortiguamiento en el borde desprotegido de La Primavera. Muchos de los argumentos mediante los cuales se fue construyendo el problema y la definición del territorio, los nuevos vínculos creados con otros actores alrededor de este territorio y el tipo de acción de los poderes públicos para proteger más de 1,600 hectáreas creo que puede generar un proceso de territorialización más amplio en esta zona, el cual tendería a la conservación.

Finalmente, y para poner punto final a este capítulo, el análisis de este conflicto nos sirve para hipostasiar acerca de lo que puede estar pasando en otras periferias de ciudades mexicanas. Especialmente en periferias en las que hay procesos de territorialización conflictivos, se escinde el medio ambiente natural y urbano y existe un contexto de urbanización regular. En primer lugar, el proceso de incorporación de suelo ejidal al mercado legal de suelo urbano es algo que está pasando en todo el país, lo que tiene como consecuencia que las periferias sean significadas en términos económicos y de rentabilidad. En segundo lugar, el proceso de definición del territorio por parte del estado, a través de la generación de calificaciones jurídicas sobre el territorio, probablemente es débil en términos de la solidez legal de los procedimientos. Vale decir, los actos de autoridad que buscan normar los usos del territorio son fáciles de poner en tela de juicio en el ámbito legal. Esto, sumado a la posibilidad de que se traslapen distintas calificaciones jurídicas en un mismo territorio (como en el caso de Santa Anita Hills), hace de las periferias urbanas un espacio legalmente confuso y abierto a la re-definición¹⁰⁶. Y tercero, me parece que, en conflictos similares, el problema puede estar siendo definido y significado de maneras muy semejantes al caso de Santa Anita Hills. Vale decir, a parte de los temas ambientales, seguramente los temas de riesgos, ordenamiento territorial y, especialmente, el tema de las deficiencias de los actos de autoridad (municipales principalmente) estén en boca de los actores que se oponen a procesos de expansión urbana regular en áreas (que son percibidas) con valor ambiental.

¹⁰⁶ Cuestión que no es ni buena ni mala.

Conclusión

Esta tesis se planteó el objetivo de explorar el papel o el rol que tiene el derecho, especialmente (aunque no exclusivamente) el ambiental y urbano, en conflictos en los que se disputa la definición de un territorio de la periferia urbana y en el proceso de territorialización. fundamentalmente, en contextos en el que la ciudad se encuentra con el medio ambiente natural; en circunstancias en el que colisionan el interés por conservar el medio ambiente natural contra el interés de transformarlo en medio ambiente urbano. Para lograr el propósito, primero se expuso un marco conceptual para posicionar el tema dentro de los tópicos de las ciencias sociales en los que se inscribe este trabajo. Después se realizó una presentación sobre las circunstancias urbanas y ambientales en las que se enmarca el conflicto, así como el contexto jurídico y de re-definición del territorio que han favorecido el surgimiento de controversias en esta parte de la periferia de la Zona Metropolitana de Guadalajara. Posteriormente se hizo una exposición de la disputa por Santa Anita Hills, poniendo especial atención en la presencia de la norma escrita durante la misma, como causa de la disputa y los procesos de ocupación territorial y como un ámbito que es afectado por el conflicto y el propio proceso de territorialización. Y finalmente, se presentó un análisis para responder a los objetivos planteados.

En el choque entre el interés por urbanizar y el interés por conservar en la periferia urbana, en un contexto de urbanización regular, el derecho adquiere un papel estructurante en el proceso de territorialización, pues habilita jurídicamente la presencia de ciertos actores y procesos que posibilitan esta colisión; como diría Melé (2001)¹⁰⁷, el orden jurídico, cristalizado en acciones públicas sobre el territorio, trae consigo el germen del conflicto. Como se dijo, los cambios en la ley agraria permitieron que la empresa inmobiliaria, con sus propias lógicas e intereses, adquiriera el terreno. Adicionalmente, abrió la posibilidad para que los usos de suelo se transformaran de agrícolas a urbanos. Por otra parte, transformó el tipo de relaciones con el territorio, pues el suelo ahora podía ser objeto de la especulación inmobiliaria; situación que desembocó en la creación de un desarrollo inmobiliario al que se opusieron los actores afectados. Además, el orden normativo también definió la presencia del Ayuntamiento y de la Federación en el territorio, así como de las restricciones y cursos de acción que la empresa inmobiliaria debía seguir. En suma, el marco jurídico tuvo como efecto el surgimiento de la posibilidad para urbanizar este predio.

Al mismo tiempo, el marco jurídico permitió que aquellos grupos interesados en la conservación de las características físicas del territorio tuvieran la posibilidad de integrar,

¹⁰⁷ Esto fue comentado en el capítulo 1.

dentro de su repertorio de acción, argumentos de carácter jurídico y procesos judiciales para oponerse al desarrollo inmobiliario. El orden normativo posibilitó la presencia de un tercer actor gubernamental sobre el predio, el Gobierno del Estado. Además, permitió la ocasión para decretar una Zona de Recuperación Ambiental, pues este instrumento jurídico existe dentro de la legislación ambiental en la escala estatal.

Por otro lado, en el caso estudiado hay características jurídicas del territorio que favorecieron el surgimiento de este choque. En particular me refiero a la exclusión, en el decreto del Área Natural Protegida La Primavera de los años ochenta, de 10,000 hectáreas de bosque. Al parecer, la pugna por este pedazo del macizo forestal no quedó en el olvido, sino que en la memoria o en las percepciones permaneció presente la posibilidad de definir esta área como una de conservación. Tan es así que uno de los argumentos principales del decreto de Zona de Recuperación Ambiental Cerro del Tajo, declarado en enero del 2018, es la contribución al ANP La Primavera y la contigüidad física del territorio con dicha zona.

En suma, pensando en los términos de la sociología jurídica y, en particular, con respecto a los efectos sociales del derecho, en este caso la norma tiene como efecto ciertos procesos territoriales, la presencia y el interés de ciertos actores por el territorio, cunde ciertas visiones sobre el mismo y posibilita cursos de acción para buscar objetivos contrarios.

Uno de los efectos sociales, en este caso en el proceso de territorialización, de la judicialización de este conflicto fue el retraso (y quizá la no realización) de la construcción de un proyecto inmobiliario; esto comprueba otra de las tesis que mencionamos, de Azuela (2014), en el capítulo 1. Sin embargo, hay tres cuestiones importantes que quisiera destacar sobre la relación entre el derecho y el proceso de territorialización que se podrían estar repitiendo en contextos similares de distintas ciudades mexicanas.

Primero, el tema de las escalas. El conflicto fue llevado al ámbito judicial e institucional en distintas escalas, desde la local hasta la internacional. Esta situación fue habilitada también por el derecho, incluidos los tratados internacionales. Como se pudo constatar en el capítulo 3, este predio fue objeto de atención de 4 entidades distintas, pues (I) el gobierno local realizó actos de autoridad a favor de los desarrolladores inmobiliarios e interpuso recursos jurídicos en contra del Gobierno Federal y de sus propios actos de autoridad; (II) la entidad federativa declaró una Zona de Recuperación Ambiental que favoreció las expectativas de los opositores al proyecto de urbanización; (III) la Federación autorizó el cambio de uso de suelo y una (IV) instancia internacional (ACCAN), aunque al final no fructificó el recurso interpuesto por los opositores al proyecto, tuvo una participación en la disputa. Me parece que esto nos dice que por más pequeños (en este caso es un territorio

de 60 hectáreas) que sean los territorios forestales de las periferias urbanas, estos están atravesados (o tienen el potencial de estarlo) por distintos niveles de acción pública que pueden intervenir en el mismo; es decir, el proceso de territorialización es multiescalar.

Segundo, la debilidad de los actos administrativos o la posibilidad de impugnarlos pueden hacer parecer que es relativamente fácil combatir, por medio del derecho, la definición jurídica de un territorio; los actos de autoridad que autorizan ciertos procesos (como un desarrollo inmobiliario) de territorialización. Es decir, me parece que el proceso de definición de este tipo de terrenos (y quizá en general) por parte del estado pende de un hilo, pues a parte de estar sujeto a que otros niveles de gobierno intervengan contradiciéndose entre sí, hay distintos cursos de acción en el ámbito judicial para combatir los las acciones de los poderes públicos y detener desarrollos inmobiliarios, proyectos de infraestructura o equipamientos. En otras palabras, las calificaciones jurídicas y los actos administrativos que autorizan ciertos proyectos o procesos de transformación territorial no son definitivos, sino que están abiertos al cambio.

Finalmente, el tercer punto tiene que ver con la manera en que podrían estarse definiendo los procesos de territorialización conflictivos en las periferias urbanas de las urbes mexicanas en las que se escinde el medio ambiente natural y urbano, y el derecho tiene un papel relevante. Me parece que a parte de las problemáticas ambientales particulares de cada lugar, el tema del riesgo, el ordenamiento territorial de la metrópoli y las deficiencias procedimentales de los actos de autoridad que califican el territorio, pueden ser tópicos que se estén repitiendo en estas disputas.

Cuando se analiza la presencia del derecho en el conflicto y se examinan los distintos frentes en los que los actores incursionaron para impulsar uno (urbanizar) u otro proceso (conservar), pude observar que el objeto en disputa se multiplica y los argumentos también, pues se integran ámbitos que no están discursivamente relacionados con alguno de los lados del espectro. Vale decir, una disputa que en la esfera pública se presenta como un choque entre intereses inmobiliarios e intereses ecologistas, en la esfera judicial y de los procedimientos jurídicos no lo es tanto, incluso, como se dijo, la cuestión ambiental está presente en ambos lados del espectro.

En términos del concepto de “actualización local del derecho”, la presencia del derecho en el conflicto transforma la definición del problema, los argumentos esgrimidos por los actores e incluso el objeto en disputa. Esto es, como afirma Azuela (2016), el derecho tiene una función instituyente o performativa, pues organiza y le da forma a la discusión de la

que es objeto el conflicto. Además, la presencia de este me parece que tuvo como efecto una re-significación de la controversia, pues al principio los actores se concentraron en la realización de manifestaciones y campañas en internet, para después enfocarse en la lucha dentro del ámbito judicial y afirmar que la estrategia más importante o la vía a través de la cual se iba a dirimir esta disputa, es la judicial. En este sentido, podemos agregar que, como comenta Melé (2016), el derecho, y en específico las calificaciones jurídicas del espacio, son percibidas por los actores como una acción de los poderes públicos que tienen la capacidad de estabilizar sus expectativas sobre el territorio, pues según Cárdenas (2018a) una de las 3 acciones que le exigían al gobierno era la declaratoria de una reserva ecológica. Pero además, esta declaratoria se logró, por lo que también podemos decir que la situación jurídica de un subconjunto espacial está determinada por lo que sucede fuera del ámbito jurídico¹⁰⁸.

Por otro lado, el grado de presencia del derecho en cada lado del espectro también tiene un efecto sobre las percepciones de los actores acerca de la naturaleza de los procesos de territorialización o de (re)definición del territorio que cada lado impulsa. Del lado de los inmobiliarios parecería que la experiencia que estos tienen del derecho propaga una visión del territorio como si fuera solo una cuestión técnico-jurídica, cuando hay otros ámbitos que determinan o que son afectados por estos procesos. Lo descrito está dado por el alto grado de procedimentalización del derecho urbano, y quizá también del derecho ambiental, los cuales exigen una gran cantidad de trámites y documentos técnicos para poder adquirir autorizaciones y permisos. Situación que hace ver el proceso de urbanización regular de la periferia urbana como un tema principalmente jurídico, aunque no debemos dejar de lado que quizá también sea visto como un tópico de relaciones con funcionarios públicos para facilitar, de manera corrupta o ventajosa, la obtención de licencias y autorizaciones.

Del lado de los opositores, la experiencia del derecho no necesariamente cunde una visión técnico-jurídica sobre la naturaleza del territorio. O más bien, haber tenido una experiencia en la disputa, en la que no solo el derecho se constituye como la casi única estrategia (a diferencia de los inmobiliarios), sino que este se vuelve una de las herramientas (quizá más importante), extiende una visión del proceso de territorialización y de lo ambiental y urbano distinta. Estos actores tuvieron que echar mano de distintas estrategias, que van más allá de lo jurídico, para incidir, a su favor, en el proceso de re-definición del territorio. Pues han llevado a cabo manifestaciones, campañas en internet, cabildeo político y una estrategia jurídica para pugnar a favor de sus intereses. Esta experiencia en el conflicto me parece que

¹⁰⁸ Como comenta Azuela (2016) en la introducción del libro “La ciudad y sus reglas. La huella del derecho en el orden urbano.”

difunde una percepción sobre la naturaleza de los procesos de territorialización que incluye otros ámbitos, principalmente el político, el del poder. Pues estos se han podido dar cuenta que a través de la politización del conflicto se puede presionar al estado para que actúe en consecuencia, en este caso, a favor de la conservación.

En este sentido, creo que como parte del estudio acerca de la “productividad social de los conflictos”, en materia de “actualización local del derecho”, sería interesante analizar los condicionantes que determinan el tipo de efectos que genera la presencia o experiencia del derecho. O, dicho de otra forma, estudiar las formas en que el derecho influye en la racionalidad de los habitantes, la forma de ver el mundo, así como los significados que los actores tienen en torno al derecho, en función de las modalidades en que el derecho se hace presente o se experimenta. Al mismo tiempo, sería interesante estudiar la manera en que la forma en que está constituido el derecho en distintas arenas (la urbana, la agraria o la ambiental, por ejemplo), principalmente con respecto a la procedimentalización del mismo, tiene un efecto en las modalidades en que este se hace presente y se es experimentado.

Finalmente, me parece que efectivamente, como dicen Lacoumes y Le Galès, el problema público analizado en este conflicto no es algo que está ahí dado, no es algo natural, sino que se conforma o constituye a través de un proceso de construcción social del objeto en disputa. Sin embargo, este proceso de construcción del problema público, como lo pude constatar en esta investigación, está determinado por la experiencia que los actores tienen del derecho, así como por las interacciones con diferentes actores y organizaciones durante el conflicto. Sumado a esto, seguramente hay otros discursos, estructuras y procesos sociales que determinan esta construcción. Es decir, la construcción del problema no es algo contingente en su totalidad (y no es que esto lo afirmen lascoumes y Le Galès, es una reflexión), sino que está determinado por otras cuestiones. Me parece que aquí lo interesante es analizar los límites que tienen las estructuras, discursos (en este caso el jurídico) y procesos sociales en la delimitación de un problema público o de la definición del objeto o los objetos en disputa a lo largo de las controversias, para entender también cuáles son las posibilidades para que surjan nuevos problemas, argumentos y percepciones sobre los asuntos puestos en discusión. Pues de lo contrario, los conflictos estarían condenados a definir los problemas a través de distintas combinaciones que incorporan definiciones de discursos que ya están disponibles.

FRANCISCO DE AGUINAGA PADILLA

Bibliografía

- Agüero, J. (2019). Entre la norma y la política: movilización socio-ambiental contra una planta de tratamiento de aguas residuales en Río Blanco, Veracruz. En V. Ugalde (coord.), *El derecho ambiental en acción. Problemas de implementación, aplicación y cumplimiento*, Segunda edición. Ciudad de México, México: El Colegio de México.
- Aguilar, A e Ibáñez, C. (1998). Expansión urbana y deterioro ambiental. Áreas de conservación ecológica en la Ciudad de México. *Geográfica*, 122, 49-80. México, Instituto Panamericano de Geografía e Historia.
- Alcocer, P. (2015). Procesos de construcción territorial en el borde del Bosque La Primavera. *BIOSFERA CULTURAL PRIMAVERA*. Universidad ITESO. Recuperado de <https://upcommons.upc.edu/handle/2117/80883>
- Andrews R., (1999), *Managing the Environment. Managing Ourselves. A history of American Enviromental Policy*, New Haven y Londres: Yale University Press.
- Azuela, A. (1991). Una torre de babel para el Ajusco. Territorio, urbanización y medio ambiente en el discurso jurídico mexicano. En M. Schteingart y L. d'Andrea (coords.), *Servicios urbanos, gestión local y medio ambiente*. Ciudad de México, México: El Colegio de México.
- _____. (1993). Políticas ambientales e instituciones territoriales en México. En A. Azuela, E. Provencio y J. Carabias (coords.), *Desarrollo sustentable. Hacia una política ambiental*. Ciudad de México, México: Coordinación de Humanidades, UNAM.
- _____. (1997). Evolución de las políticas de regularización. En A. Azuela y F. Tomas (coords.), *Acceso de los pobres al suelo urbano*. Ciudad de México, México: Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM/CEMCA.
- _____. (2006). *Visionarios y pragmáticos. Una aproximación sociológica al derecho ambiental*. Ciudad de México, México. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM: Ed. Fontamara.
- _____ y Mussetta, P. (2009). Algo más que el ambiente. Conflictos sociales en tres áreas naturales protegidas de México. *Revista de Ciencias Sociales*, 16, 191-215. Argentina, Quilmes, Universidad Nacional de Quilmes. Recuperado de https://ridaa.unq.edu.ar/bitstream/handle/20.500.11807/1277/11_RCS-16_miscelaneas2.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- _____ y Cosacov, N. (2013). Transformaciones urbanas y reivindicaciones ambientales. En torno a la productividad social del conflicto por la construcción de edificios en la ciudad de Buenos Aires. *Revista EURE*, 39(18), 149-172. Recuperado de <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/260/624>
- _____. (2014). Introducción. En A. Azuela y M. Cancino (coords), *Jueces y conflictos urbanos en América Latina*. Ciudad de México, México: Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Distrito Federal.
- _____. (2016). Introducción. Una especie de neorrealismo jurídico. En A. Azuela (coord.), *La ciudad y sus reglas. Sobre la huella del derecho en el orden urbano*. Ciudad de México, México: UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales.
- Brañes, R. (1977). *Derecho ambiental mexicano*. México: Ed. Universo 21
- Carruthers, D y Rodriguez, P. (2009). Mapuche Protest, Environmental Conflict and Social Movement Linkage in Chile. *Third World Quarterly*, 30:4, 743-760. Recuperado de <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01436590902867193?scroll=top&needAccess=true>
- Castillejos, M. (1991). La contaminación ambiental en México y sus efectos en la salud humana. En M. Schteingart y L. d'Andrea (coords.), *Servicios urbanos, gestión local y medio ambiente*. Ciudad de México, México: El Colegio de México.
- Catton, W, et al. (1978). Enviromental sociology. A new paradigm. *The American Sociologist*, 13, Febrero, 41-49. Recuperado de https://www.jstor.org/stable/27702311?seq=1#page_scan_tab_contents
- _____ y Dunlap, R. (1983). What Enviromental Sociologists Have in Common (whether Concerned with "Built" or "Natural" Enviroments). *Sociological Inquiry*, 53 (2-3), 113-135. Recuperado de

- https://www.researchgate.net/publication/229703160_What_Environmental_Sociologists_Have_in_Common_whether_Concerned_with_Built_or_Natural_Environments
- Cirelli, C. (2019). ¿A quién pertenecen las aguas negras urbanas? Negociación y conflicto en la aplicación de la ley ambiental. En V. Ugalde (coord.), *El derecho ambiental en acción. Problemas de implementación, aplicación y cumplimiento*, Segunda edición. Ciudad de México, México: El Colegio de México.
- Cruz, H. (2011). Asentamientos Irregulares un problema considerable. Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara. Recuperado de <http://www.cucsh.udg.mx/noticia/asentamientos-irregulares-un-problema-considerable-heriberto-cruz>
- Cosacov, N. (2014). Usos de suelo y judicialización en Buenos Aires. En A. Azuela y M. Cancino (coords.), *Jueces y conflictos urbanos en América Latina*, Ciudad de México, México: Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Distrito Federal.
- Dye, B. (2012). La apasionante geología del Área de Protección de Flora y Fauna La Primavera. OPD Bosque La Primavera. Recuperado de <http://bosquelaprimavera.com/biblioteca-virtual/detalleBusqueda.php?id=81>
- Ezcurra, E. (1990). *De las chinampas a las megalópolis*. Ciudad de México, México: Fondo de Cultura Económica, Col. La Ciencia desde México.
- _____ y Saruckán, J. (1990). Costos ecológicos del mantenimiento y del crecimiento de la Ciudad de México. En J. Kumate y M. Mazari (coords.), *Problemas de la cuenca de México*. Ciudad de México, México: El Colegio Nacional.
- González, L, Valdivia, L y Gómez, J. (2018). El contexto del territorio. Una forma de introducción a la sierra La Primavera. En González, et al (coords.), *Diversidad Volcánica y Geopatrimonio en la Sierra La Primavera*. Guadalajara, Jalisco, México: Universidad de Guadalajara.
- Hawkins, K. (2019). La aplicación coactiva de la regulación ambiental en los países de common law, con una mirada hacia el futuro. En V. Ugalde (coord.), *El derecho ambiental en acción. Problemas de implementación, aplicación y cumplimiento*, Segunda edición. Ciudad de México, México: El Colegio de México.
- Herrera, Y. (1995). Resumen ejecutivo. En *El Agua y la Ciudad de México*, Consejo Nacional de Investigación, Academia de la Investigación Científica, A.C. Recuperado de <http://www.mmc.geofisica.unam.mx/iherrera/Libros/ElAguaYLaCiudadDeMexico.pdf>
- Hiernaux, D. (1991). Servicios urbanos, grupos populares y medio ambiente en Chalco, México. En M. Schteingart y L. d'Andrea (coords.), *Servicios urbanos, gestión local y medio ambiente*. Ciudad de México, México: El Colegio de México.
- _____ y Lindon, A. (1997). Producción del espacio y regularización de la tenencia de la tierra en el Valle de Chalco. En A. Azuela y F. Tomas (coords.), *Acceso de los pobres al suelo urbano*. Ciudad de México, México: Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM/CEMCA.
- Jiménez, M. (2005). *El impacto político de los movimientos sociales: Un estudio de la protesta ambiental en España*. Madrid, España, Centro de Investigaciones Sociológicas: Siglo XXI.
- Konzen, L. (2014). Conflictos urbanos y activismo judicial en Brasil: el caso Pinheirinho. En A. Azuela y M. Cancino (coords.), *Jueces y conflictos urbanos en América Latina*, Ciudad de México, México: Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Distrito Federal.
- Kumate, J y Mazari, M (coords). (1990). *Problemas de la cuenca de México*. Ciudad de México, México: El Colegio Nacional.
- Lascoumes, P y Le Galès, P. (2007). *Sociología de la Acción Pública*. Ciudad de México, México: El Colegio de México.
- Leff, E. (2011). Sustentabilidad y racionalidad ambiental: hacia “otro” programa de sociología ambiental. *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 73, No.1, enero-marzo 2011, 5-46. Ciudad de México, México: UNAM.
- Légorreta, J y Aldama, M. (1994). *Efectos ambientales de la expansión de la Ciudad de México, 1970-1993*. Ciudad de México, México: Centro de Ecología y desarrollo.
- Lorenzo, P. (2001). *Fundamentos teóricos del conflicto social*. Madrid, España: Siglo XXI.
- Madrigal, D. (2019). Regulación ambiental y conflictos socio-ambientales en el Valle de San Luis Potosí. En V. Ugalde (coord.), *El derecho ambiental en acción. Problemas de implementación*,

- aplicación y cumplimiento*, Segunda edición. Ciudad de México, México: El Colegio de México.
- Maldonado, M. (2016). El camino de sirga en acción en la Cuenca Matanza-Riachuelo: efectos reales de las decisiones judiciales sobre la propiedad y el territorio. En A. Azuela (coord.), *La ciudad y sus reglas. Sobre la huella del derecho en el orden urbano*. Ciudad de México, México: UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales.
- Melé, P y Bassols, M. (2001). *Medio ambiente, ciudad y orden jurídico*. Ciudad de México, México, Universidad Autónoma Metropolitana: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Melé, P. (2001). Introducción. En P. Melé y M. Bassols (coords.). *Medio ambiente, ciudad y orden jurídico*. Ciudad de México, México, Universidad Autónoma Metropolitana: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- _____. (2003a). Introduction: conflits, territoires et action publique. En P. Melé, C. Larrue y M. Rosenberg (Coords.), *Conflits et territoires*. Francia. Presses universitaires Francois-Rabelais, Maison des sciences de l'homme, 13-32.
- _____. (2003b). Conflits urbains pour la protection de la nature Dans une métropole mexicaine. En Mele, P., Larrue, C., Rosenberg, M. (Coord.) *Conflits et territoires*. Presses universitaires Francois-Rabelais, Maison des sciences de l'homme. Pp. 103-117.
- _____. (2013). *Conflits de proximité et dynamiques urbaines*. Rennes, France: Press universitaires de Rennes.
- _____. (2014). *Transacciones territoriales. Patrimonio, medio ambiente y acción pública en México*. Ciudad de México, México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- _____. (2016). Incertidumbres y regulaciones urbanas: el papel de la calificación jurídica del espacio. En A. Azuela (coord.), *La ciudad y sus reglas. Sobre la huella del derecho en el orden urbano*. Ciudad de México, México: UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales.
- Melucci, A. (1994). ¿Qué hay de nuevo en los "nuevos movimientos ambientales. En E. Laraña, H. Johnston y J. Gusfield (eds), *Los Nuevos Movimientos Sociales De la Ideología a la Identidad*. Madrid, España: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Merlinzky, G. (2014). Conflictos ambientales y casos estructurales. En A. Azuela y M. Cancino (coords.), *Jueces y conflictos urbanos en América Latina*. Ciudad de México, México: Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Distrito Federal.
- Peña, A, Durand, L y Álvarez, C. (1998). Conservación. en *La diversidad biológica de México: Estudio de país*. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. Recuperado de <https://www.biodiversidad.gob.mx/publicaciones/librosDig/pdf/divBiolMexEPais7.pdf>
- Reboratti, C. (2007). Ambientalismo y conflicto ambiental en el Río Uruguay. En V. Palermo y C. Reboratti (comp), *Del otro lado del río: ambientalismo y política entre uruguayos y argentinos*. Buenos Aires, Argentina: Edhasa.
- Salazar, C. (2000a). La relación entre la población y los recursos naturales en un área de expansión de la Ciudad de México. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 15(2), mayo-agosto, 287-324. México, El Colegio de México.
- _____. (2000b). La relación entre la población-recursos naturales en la periferia urbana. Una experiencia teórica-metodológica. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 15(3), septiembre-diciembre, 641-664. México, El Colegio de México.
- _____. (2012). Los ejidatarios en el control de la regularización. En C. Salazar (coord.), *Irregular. Suelo y Mercado en América Latina*. Ciudad de México, México: El Colegio de México.
- _____. y DuBroff, N. (2019). Las autoridades frente a la presión urbana en áreas naturales protegidas: El caso de la Sierra de Guadalupe. En V. Ugalde (coord.), *El derecho ambiental en acción. Problemas de implementación, aplicación y cumplimiento*, Segunda edición. Ciudad de México, México: El Colegio de México.
- Schteingart, M. (1987). Expansión urbana, conflictos sociales y deterioro ambiental en la Ciudad de México: el caso del Ajusco. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 2(3), septiembre-diciembre, El Colegio de México.
- _____. (1989). Tenencia de la tierra, expansión urbana y apropiación del suelo en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. En M. Schteingart (coord.), *Los productores del*

- espacio habitable. Estado, empresa, y sociedad en la Ciudad de México.* Ciudad de México, México: El Colegio de México.
- _____. (1991). Los servicios urbanos en el contexto de la problemática ambiental. En M. Schteingart y L. d'Andrea (coords.), *Servicios urbanos, gestión local y medio ambiente.* Ciudad de México, México: El Colegio de México.
- _____ y Salazar, C. (2005). *Expansión Urbana, sociedad y ambiente.* Ciudad de México, México: El Colegio de México.
- Soriano, M. (1997). *Sociología del Derecho.* Ciudad México, México: Ed. Ariel.
- Susskind, L, McKearnen, S y Thomas-Lamar, J. (1999). *The Consensus Building Handbook. A Comprehensive Guide to Reaching Agreement.* Nueva York, Estados Unidos: Sage.
- Switzer, J y Bryner, G. 1998. *Environmental Politics: Domestic and Global Dimensions.* Nueva York, Estados Unidos: St. Martin's Press.
- Tolba, M y Rummel, I. (1998). *Global Environmental Diplomacy. Negotiating Environmental Agreements for the World, 1973-1992.* Londres: The MIT press.
- Ugalde, V (coord.). (2019). *El derecho ambiental en acción. Problemas de implementación, aplicación y cumplimiento.* Segunda edición. Ciudad de México, México: El Colegio de México.
- _____. (2019a). La coacción en la regulación ambiental en México: una aproximación sociológica. En V. Ugalde (coord.), *El derecho ambiental en acción. Problemas de implementación, aplicación y cumplimiento,* Segunda edición. Ciudad de México, México: El Colegio de México.
- Velázquez, M. (2010). Las luchas verdes. Los movimientos ambientalistas de Tepoztlán, Morelos, y el Cytrar Hermosillo. *Región y Sociedad*, XXII(49). Hermosillo, Sonora, México: El Colegio de Sonora.
- Walter, M. (2008). Nuevos conflictos ambientales mineros en Argentina: El caso Esquel (2002-2003). *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica*, 8, 15-28.

Documentos y fuentes gubernamentales

- CONAPO. (2010). Censo Nacional de Población y Vivienda.
- Decreto de Zona de Recuperación Ambiental Cerro del Tajo. (2018). Publicado en Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 29-01-2018. Recuperado de <https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/Zona%20de%20recuperacionAmbienta%20CerroElTajo.pdf>
- Gobierno Federal. (2018). Sistema Urbano Nacional, 2018. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/400771/SUN_2018.pdf
- IEEG (2010). Estadísticas de vivienda. Recuperado de https://ieeg.gob.mx/ns/?page_id=891
- IMEPLAN (2016). Programa de Ordenamiento Territorial Metropolitano. Recuperado de http://imeplan.mx/sites/default/files/IMEPLAN/POTmet_IIIIFB-BajaRes.pdf
- IMEPLAN (2015). Expansión urbana en Guadalajara. Editoriales e Industrias Creativas de México SA de CV.
- Plan de Acción para La Primavera. (2007). Gobierno de Jalisco. Recuperado de <http://www.bosquelaprimavera.com/consulta/PlandeaccionparaLaPrimavera.pdf>
- Plan Parcial de Desarrollo Urbano Distrito Urbano ZPN-8 “Santa Ana Tepetitlán” Zapopan, Jalisco. Gobierno de Zapopan. Recuperado de https://www.zapopan.gob.mx/wp-content/uploads/2017/09/ZPN-8_DOCUMENTO_TECNICO.pdf
- Plan Parcial de Desarrollo Urbano del Distrito 3 denominado “El Palomar”, Volumen III, Publicación VIII, a 03-04-2012. Recuperado de <https://tlajomulco.gob.mx/sites/default/files/transparencia/gacetas/Vol.III%20Pub.VIII%20PALOMAR.pdf>
- PMDU. (2015). Plan Municipal de Desarrollo, 2015-2018, Tlajomulco. Recuperado de https://tlajomulco.gob.mx/sites/default/files/programas/Plan_municipal_de_desarrollo_2015_2018.pdf

- PMDUT. (2010). Programa Municipal de Desarrollo Urbano del Municipio de Tlajomulco. Recuperado de https://www.tlajomulco.gob.mx/sites/default/files/transparencia/planes/PMDU_TLAJOMULCO_2010_documento.pdf
- PMLA. (2000). Programa de Manejo Área de Protección de Flora y Fauna La Primavera. Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas. Diciembre de 2000. Recuperado de <https://www.anpsestatales.mx/lib/archivo.php?id=127>
- Secretaría de la Reforma Agraria. (2003). Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares. Recuperado de <http://www.sct.gob.mx/obrapublica/MarcoNormativo/3/3-3/3-3-5.pdf>
- SEMARNAT. (2018). Desierto de los Leones. Recuperado de <https://www.gob.mx/semarnat/articulos/desierto-de-los-leones>
- UNESCO. (2006). Recuperado de http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=35389&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- ZPFyFLP. (1980). Decreto por el que se establece la Zona de Protección Forestal y de Refugio de la Fauna Silvestre (1980). Recuperado de <http://www.bosquelaprimavera.com/ley/DecretoqueEstableceLaZonadeProteccionForestallaRegionconocidacomoLaPrimavera.pdf>

Leyes y reglamentos:

- Ley Estatal de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. Decreto número: 13596. Publicada el 06-06-1989. Recuperado de https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/Ley_Estatal_Equilibrio_Ecologico_Proteccion_Jalisco.pdf
- Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28-01-1988.
- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25-02-2003.
- Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco. Decreto número 15097, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco” el 13-07-1993.
- Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21-02-2005.

Notas periodísticas:

- Cárdenas. (2017). “Desnuda dictamen a Santa Anita Hills”, 21 de julio del 2017, periódico Mural.
- Cárdenas. (2017a). “Urgen al Ejecutivo defender Primavera”, 24 de octubre del 2017, periódico Mural.
- Cárdenas. (2018). “Paran obra de Santa Anita Hills”, 24 de enero del 2018, periódico Mural.
- Cárdenas, 2018a, “Alertan mediciones en La Primavera”, 08 de enero del 2018, periódico Mural.
- Cárdenas. (2018b). “Autoriza Barba a Santa Anita Hills”, 26 de enero del 2018, periódico Mural.
- Cárdenas. (2018c). “Paraliza Ejecutivo a Santa Anita Hills”, 30 de enero del 2018, periódico Mural.
- Cárdenas. (2018d). “Clausuran, otra vez, Santa Anita Hills”, 12 de febrero del 2018, periódico Mural.
- Cárdenas. (2018e). “Perdonará Tlajomulco a culpables”, 13 de febrero del 2018, periódico Mural.
- Del Castillo. (2014). “La Primavera tiene más de 800 dueños”, periódico Milenio. Recuperado de <https://www.milenio.com/estados/la-primavera-tiene-mas-de-800-duenos>
- Del Castillo. (2015). “Profepa levanta clausura sobre Santa Anita Hills”, periódico Milenio. Recuperado de <https://www.milenio.com/estados/profepa-levanta-clausura-santa-anita-hills>
- Del Castillo. (2015a). “Profepa reitera suspensión de obras a fraccionamiento en La Primavera”, periódico Milenio. Recuperado de <https://www.milenio.com/estados/profepa-reitera-suspension-obras-fraccionamiento-primavera>
- Del Castillo. (2015b). “Bosque Alto asegura cumplir ley ambiental”, periódico Milenio. Recuperado de <https://www.milenio.com/estados/bosque-alto-asegura-cumplir-ley-ambiental>

- Del Castillo. (2017). "Geotermia en La Primavera, un proyecto que no será...pronto", periódico Milenio. Recuperado de <https://www.milenio.com/estados/geotermia-en-la-primavera-un-proyecto-que-no-sera-pronto>
- Del Castillo. (2018). "La Primavera, historia de un decreto que "desprotegió" 25% del bosque", periódico Milenio. Recuperado de <https://www.milenio.com/ciencia-y-salud/medioambiente/primavera-historia-decreto-desprotegio-25-bosque>
- Gómez. (2015). "Presentan quejas ante CEDHJ por deforestación para fraccionamientos en Tlajomulco", periódico Crónica Jalisco. Recuperado de <http://www.cronicajalisco.com/notas/2015/54604.html>
- Grupo Reforma. (2018). "Suspensión se mantiene, aseguran vecinos", 27 de enero del 2018, periódico Mural.
- Jaime. (2015). "Deja TAE sin efectos licencias de Bosque Alto", 10 de diciembre del 2015, periódico Mural.
- Jaime. (2016). "Reactivan Santa Anita Hills", 20 de noviembre del 2016, periódico Mural.
- Navarro. (2015). "Frenan alzas en Zapopan", 11 de diciembre del 2015, periódico Mural.
- Navarro. (2017). "Buscan amparo vs. Santa Anita Hills" 27 de febrero del 2017, periódico Mural.
- Navarro. (2017a) "Hallan riesgos en Santa Anita Hills", 02 de marzo del 2017, periódico Mural.
- Navarro. (2017b). "Buscan mudar Santa Anita Hills", 04 de marzo del 2017, periódico Mural.
- Ornelas. (2015). "Desarrolladora de Santa Anita Hills se defiende", periódico Milenio. Recuperado de <https://www.milenio.com/estados/desarrolladora-de-santa-anita-hills-se-defiende>
- Palacios. (2015a). "Suspenden Santa Anita Hills", 02 de junio 2015, periódico Mural.
- Palacios. (2015b). "Advierten riesgo por Bosque Alto", 04 de noviembre del 2015, periódico Mural.
- Palacios. (2015c). "Clausura Tlajomulco obra de Bosque Alto", 04 de noviembre del 2015, periódico Mural.
- Palacios. (2015d). "Defienden desarrollo Bosque Alto", 04 de noviembre del 2015, periódico Mural.
- Palacios. (2016). "Autorizan usar predio forestal", 19 de julio del 2016, periódico Mural.
- Ramos. (2015). "Ciudadanos denuncian ecocidio en Jalisco por proyecto inmobiliario", periódico Sin Embargo. Recuperado de <https://www.sinembargo.mx/04-11-2015/1539110>
- Sainz. (2015). "Ponen freno a Sta. Anita Hills", 30 de octubre de 2015, Periódico Mural.
- Sainz. (2015a). "Festejan vecinos decisión de Tlajomulco", 29 de octubre del 2015, Periódico Mural.
- Valdovinos y Palacios. (2015). "Defienden Bosque de La Primavera", Crónica de Sociales. Recuperado de <https://cronicadesociales.org/2015/07/02/defienden-bosque-de-la-primavera/>
- Valdovinos. (2015a). "Ordenan auditoria en caso Bosque Alto", periódico Mural.