

## Presentación a los decretos expropiatorios en la ciudad de México de predios urbanos en octubre de 1985

El 11 de octubre de 1985 se publicó el primero de una serie de decretos por los que se expropiaban varios miles de predios en el centro de la ciudad de México, a fin de destinarlos a un programa de reconstrucción habitacional. Era la primera decisión de carácter general que el gobierno de la República tomaba en torno al futuro del área devastada por el terremoto y ello significaba el asumir un compromiso en relación con la vivienda de la población afectada. Después de seis meses el compromiso se concretó en un esquema financiero ventajoso para los beneficiarios del programa. Sus efectos políticos fueron inmediatos: el universo caótico y ampliamente movilizado de los damnificados se transformó en una ordenada fila demandante de la ayuda gubernamental.

Ahora bien, un conocimiento cabal del proceso social que este decreto abrió en la historia de la ciudad no es posible si se ignora la dimensión jurídica del mismo y su relación con sus efectos económicos y políticos. El objeto de las líneas que siguen es mostrar la importancia de esta relación.

A primera vista, lo jurídico aparece desvinculado de lo que pasa en la realidad. Tomemos por ejemplo las causas de utilidad pública (artículo primero del decreto) que no son otra cosa que la justificación legal de una expropiación. Cuando el gobierno tuvo que enfrentar el alud de críticas que llovió sobre la expropiación, esgrimió justificaciones que no aparecían entre las causas de utilidad pública del decreto. El Informe de la Comisión Metropolitana de Emergencia dado a conocer en todos los diarios el 19 de octubre, indicaba entre un conjunto de justificaciones de la expropiación la necesidad de terminar con las llamadas "rentas congeladas" de las vecindades deterioradas por falta de inversión. Con ello se aludía a condiciones de habitabilidad precarias y a la imposibilidad de favorecer a los inquilinos en tanto existiese un propietario particular de dichas viviendas. El Jefe del Departamento del Distrito Federal añadió el componente político que encerraba la medida al sostener que respondía a una situación de "amenaza a la paz social".

Lo dicho en estos tres niveles del discurso oficial (el decreto, el informe técnico, la voz del funcionario político) parece no tener articulación. Sin embargo, puede decirse que está regido por la lógica de un acto fallido. En un momento crítico, la respuesta gubernamental no hacía sino revivir una vieja forma de intervención gubernamental en los conflictos surgidos entre los propietarios del suelo y quienes lo poseen para satisfacer su necesidad de vivienda. Efectivamente, la expropiación fue ampliamente utilizada para resolver estos conflictos en la periferia urbana entre 1935 y 1946. Desde entonces, aparece frecuentemente como una

reivindicación social en el medio urbano. Sin embargo, se trata de una forma de intervención estatal que resulta contradictoria con las ideas que presiden los actuales proyectos de modernización de la gestión pública, entre ellas la planeación y la concertación. Esta contradicción entre las formas arcaicas pero aún vigentes de la política urbana y las nuevas formas de la "conciencia" gubernamental, sólo podía dar lugar a un discurso oficial que trató, sin éxito, de combinar la defensa legal con la disculpa pública; esto último se hizo evidente a través del reconocimiento de una gran cantidad de errores, la revocación de la expropiación en áreas "no populares" como la colonia Roma y la exhortación a presentar solicitudes de revocación en los casos en que el propietario considerase improcedente la expropiación de su predio.

Por un lado, la precipitación provocó esa imprevista vuelta a formas jurídicas que parecían superadas. Pero, por otro, era una medida que permitía legalizar una participación pública en un mercado habitacional privado. Los propietarios que consideraron que la medida los perjudicaba recurrieron también a un recurso legal, el amparo, y tuvieron en muchos casos éxito. A casi diez meses de la expedición del decreto, su alcance se está viendo cada vez más restringido por las sentencias de los juicios de amparo que se han pronunciado en favor de los propietarios, muchos de los cuales están recibiendo sus predios ya "libres" de inquilinos. Uno de los elementos fundamentales que se han utilizado en la impugnación del decreto expropiatorio para obtener dichas sentencias es el hecho de que no especifica, como lo ordena la Ley de Expropiación, cuáles son los estudios técnicos de acuerdo con los cuales se determinó que el predio expropiado era idóneo para satisfacer la causa de utilidad pública invocada. Evidentemente, fue la precipitación lo que impidió llevar a cabo tales estudios. Al margen de si esta precipitación era inevitable, lo que interesa señalar es que la precipitación era incompatible con la lógica jurídica de la expropiación, que acabó por condicionar sus efectos económicos y políticos.

Sirvan las anteriores líneas para subrayar el hecho de que la cuestión jurídica en el estudio de las políticas urbanas no puede deducirse únicamente de la naturaleza económica o política de los procesos sociales en cuestión. En el caso de la expropiación que nos ocupa, es obvio que ésta surgió como respuesta a la movilización política de los damnificados en torno a la vivienda. Sin embargo, la *forma* de la respuesta gubernamental no está regida sólo por ese proceso, sino que incorpora las condicionantes de normas jurídicas surgidas de procesos anteriores y de naturaleza distinta.

Así, la contradictoria lógica jurídica del acto expropiatorio que hemos tratado de destacar aquí actúa como una de las condicionantes de los alcances y limitaciones del programa de renovación habitacional.

*Antonio Azuela de la Cueva.*