

**EL COLEGIO DE MÉXICO, A.C.**  
**CENTRO DE ESTUDIOS DEMOGRÁFICOS Y DE DESARROLLO URBANO, CEDDU**  
**Promoción 1999 - 2001**

**LA APLICACIÓN DEL PROCEDE EN LOS MUNICIPIOS CONURBADOS  
DEL ESTADO DE MÉXICO Y LOS MECANISMOS DE INCORPORACIÓN REGULADA  
DE TIERRAS AL DESARROLLO URBANO**

Tesis que para obtener el grado de  
**MAESTRA EN ESTUDIOS URBANOS**

Presenta  
**Lucy Nelly Maya González**

Director  
**VALENTÍN IBARRA VARGAS**

Lectora  
**CLARA E. SALAZAR CRUZ**

2002



### ***Agradecimientos***

*Quiero agradecer a El Colegio de México por la oportunidad para obtener la maestría, conocer gente y construir nuevas amistades. Gracias a Valentín y a Clara por su apoyo, sus preguntas y sus comentarios durante la realización este trabajo.*

*A los funcionarios y ejidatarios, que me brindaron información, entrevistas y su tiempo, quiero expresarles mi agradecimiento.*

*Quiero reconocer el apoyo y la orientación que me brindó Alfredo Ramírez y que hicieron posible que hoy escriba estas líneas. Por todo, gracias.*

*Gracias a Carlos por su compañía, comprensión y aguantar estos dos años tan difíciles para los dos.*

# ÍNDICE

Página

INTRODUCCIÓN .....	1
<b>1. LA INCORPORACIÓN DE LAS TIERRAS EJIDALES EN EL PROCESO DE EXPANSIÓN URBANA Y LA REFORMA AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL .....</b>	<b>6</b>
<b>1.1 El papel de las tierras ejidales en la urbanización irregular de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México .....</b>	<b>6</b>
<b>1.2 El proceso de regularización .....</b>	<b>9</b>
<b>1.3 El nuevo marco legal promotor de la incorporación regulada de tierra ejidal al desarrollo urbano .....</b>	<b>10</b>
<b>2. LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACIÓN DE SOLARES URBANOS, PROCEDE .....</b>	<b>15</b>
<b>2.1 El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, PROCEDE. ....</b>	<b>15</b>
<b>a) Participación de las diversas instituciones en el PROCEDE .....</b>	<b>16</b>
<b>b) Etapas del Procedimiento General Operativo .....</b>	<b>17</b>
<b>c) Tipos de tierra que certifica el PROCEDE .....</b>	<b>19</b>
<b>d) Beneficiarios .....</b>	<b>21</b>
<b>2.2 Avances del PROCEDE en los municipios conurbados del Estado de México. ....</b>	<b>22</b>
<b>a) Los núcleos agrarios certificados .....</b>	<b>22</b>
<b>b) Los núcleos agrarios en proceso de certificación .....</b>	<b>27</b>
<b>c) Los núcleos agrarios no viables de certificación .....</b>	<b>29</b>
<b>2.3 Composición de los núcleos agrarios certificados por destino de tierra .....</b>	<b>31</b>
<b>a) Tierras de uso común .....</b>	<b>33</b>
<b>b) Tierras parceladas .....</b>	<b>36</b>
<b>c) Tierras de asentamiento humano .....</b>	<b>38</b>
<b>2.4 Beneficiarios .....</b>	<b>41</b>
<b>2.5 Consideraciones finales .....</b>	<b>42</b>
<b>3. LOS MECANISMOS DE INCORPORACIÓN REGULADA DE TIERRAS AL DESARROLLO URBANO EN LOS NÚCLEOS AGRARIOS .....</b>	<b>45</b>
<b>3.1 Adopción del dominio pleno sobre tierra parcelada .....</b>	<b>45</b>
<b>a) Condiciones que influyen en la adopción del dominio pleno sobre las parcelas .....</b>	<b>49</b>
<b>b) Cambio de uso de suelo después de la adopción del dominio pleno sobre las parcelas .....</b>	<b>52</b>
<b>c) Precios de venta de los terrenos .....</b>	<b>55</b>
<b>d) La continuidad de las irregularidades en parcelas certificadas sin adopción del dominio pleno .....</b>	<b>57</b>
<b>3.2 Aportación de tierra de uso común a sociedades mercantiles .....</b>	<b>59</b>
<b>3.3 El Programa de Incorporación de Suelo Social al Desarrollo Urbano (PISO) y el requerimiento de suelo no satisfecho .....</b>	<b>65</b>
<b>3.4 Consideraciones finales .....</b>	<b>70</b>
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>72</b>
<b>ANEXO ESTADÍSTICO .....</b>	<b>76</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>90</b>

## INTRODUCCIÓN

Con las reformas de 1992 al artículo 27 constitucional y la expedición de la nueva Ley Agraria se da un giro a las disposiciones en materia de suelo de origen social, al establecer la posibilidad de privatizar el ejido, puesto que se les otorga a los sujetos agrarios la libertad de disponer de su propiedad. En cuanto a sus implicaciones urbanas, estas modificaciones pueden regular la incorporación de terrenos ejidales y comunales al desarrollo urbano por medio de dos nuevos esquemas previstos por la legislación agraria. El primero posibilita a los ejidatarios constituir sociedades mercantiles o civiles entre sí, con el gobierno, con particulares, o con una combinación entre ellos; en donde los ejidatarios aportan las tierras de uso común del ejido a la sociedad que se forme. El segundo procedimiento posibilita a los ejidatarios la adopción del dominio pleno sobre sus parcelas, para lo cual previamente tienen que haber realizado la delimitación y asignación de las mismas, mediante la aplicación del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), y obtenido su certificado parcelario. Además de los mecanismos mencionados, la ley prevé dos vías jurídicas para incorporar tierras al desarrollo urbano: la expropiatoria y la de la decisión de la Asamblea ejidal (que forma parte de los trabajos del PROCEDE). En el marco de la Ley Federal de Reforma Agraria, vigente hasta antes de 1992, la expropiación por causa de utilidad pública representaba el único mecanismo legal capaz de modificar el régimen de propiedad de las tierras de propiedad social. A partir de la expedición de la nueva Ley Agraria, la vía de la expropiación continúa vigente, con la particularidad de que no sólo las autoridades estatales tienen la capacidad de actuar como promotores ante la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), sino que esta facultad se hace extensiva a los particulares (Seyde, 2001: 79). En tanto que la incorporación de tierras al desarrollo urbano mediante la decisión de la Asamblea ejidal puede ocurrir cuando, en los trabajos del PROCEDE, se definen y titulan solares urbanos que incluyen los ya ocupados por ejidatarios y posesionarios (permitiendo clarificar la tenencia del suelo para los colonos que adquirieron un lote en los ejidos) y los solares donde aún no existe algún asentamiento. En la localización, deslinde y fraccionamiento de los solares interviene la autoridad municipal, por lo que la venta de lotes urbanos en ejidos estaría dentro del marco legal de la transferencia de la propiedad (Cruz, 1997: 29 y SRA, 2000b: 61-63.) Para llevar a cabo los trabajos que estas modificaciones requieren, fue necesario crear o reformar algunas instituciones del sector agrario como la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional y los tribunales agrarios.

Todo esto debió ser reforzado en materia urbana, con la expedición de una nueva Ley General de Asentamientos Humanos, en 1993, cuyo objetivo es establecer la concurrencia de la federación, las entidades federativas y los municipios, fortaleciendo sobre todo la autoridad de esta última en materia urbana. De lo anterior, el gobierno federal por medio de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y el sector agrario de manera concurrente con los gobiernos de los estados y municipios, instrumentan en 1996 el Programa de Incorporación de Suelo Social al Desarrollo Urbano (PISO), concebido como un mecanismo de coordinación interinstitucional. De acuerdo con los planes desarrollo urbano, formulados y administrados por las autoridades locales del país se estima que cada año se requieren aproximadamente 30,000 hectáreas para satisfacer el crecimiento de la población de las principales localidades del país, y se calcula que entre 60 y 65% de la demanda de suelo es de origen ejidal y comunal.

En lo que corresponde particularmente a la expansión de la Ciudad de México, ésta rebasó desde los cuarenta el Distrito Federal y comenzó a invadir los municipios del Estado de México, incorporando propiedad privada paulatinamente, pero también terrenos de propiedad social. Ya en los noventa, la proporción sobre la cual se extendía la mancha urbana de la ahora Zona Metropolitana de la Ciudad de México era 27% sobre terrenos ejidales y comunales, 63% sobre terrenos privados, 3% en propiedad federal y el resto sobre el Ex-vaso de Texcoco (Cruz, 1997). Aunque el suelo social incorporado urbanizado no constituye el porcentaje más alto, tomando en cuenta que cerca del 40% de la superficie de los 36 municipios conurbados es de origen ejidal y comunal y que han aparecido nuevos mecanismos que facilitan la privatización de la propiedad social, el objetivo general de este trabajo es revisar la incorporación regulada de tierra ejidal al desarrollo urbano en los municipios conurbados del Estado de México a la luz de la evaluación del PROCEDE, mediante la adopción del dominio pleno sobre tierras parceladas y la aportación de tierras de uso común a una sociedad mercantil. Para 1998, la Ciudad de México se extendía sobre las 16 delegaciones del Distrito Federal, 37 municipios conurbados del Estado de México y uno más del estado de Hidalgo (CONAPO, 1998). El interés inicial era trabajar sobre toda la Ciudad de México, pero se decidió no trabajar sobre el municipio de Tizayuca (Hidalgo) y dado que el PROCEDE no se ha aplicado en el Distrito Federal y un municipio conurbado del Estado de México (Nezahualcóyotl) no cuenta con propiedad social; el presente trabajo abarca solamente 36 municipios conurbados del Estado de México. En cada apartado del trabajo se

---

especificará sobre qué municipios se están trabajando, ya que los universos de análisis varían dependiendo: de la información disponible (en el caso de la proveniente de los Tabulados Básicos por ejido del INEGI de 1999, no se cuenta con datos de todos los municipios), o de los distintos municipios contemplados en los programas estudiados (PROCEDE y PISO).

El trabajo tiene dos objetivos particulares. El primero se refiere al desempeño del PROCEDE en relación a su potencial intervención en materia de incorporación regulada de suelo ejidal y comunal. Con este propósito se revisa cómo se han realizado los trabajos de certificación y cuáles han sido las dificultades que se han presentado en los municipios conurbados del Estado de México, considerando que en estas unidades político-administrativas existe un gran número de asentamientos irregulares; dado que el PROCEDE puede servir para regularizar lotes ubicados en ejidos con asentamientos irregulares, se observa si en verdad el PROCEDE los ha estado regularizando. De ser cierto, interesa averiguar el avance en sus trabajos, y si durante éstos, el programa ha encontrado conflictos con la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett), dependencia encargada de regular asentamientos sobre suelo de propiedad social. Adicionalmente, aprovechando que uno de los resultados del PROCEDE es la información sobre las características de los ejidos (INEGI, 1999), se consideró relevante obtener algunos indicadores con el propósito de clasificar qué ejidos son susceptibles de urbanizarse. Con este fin se analizan datos como uso y clase de tierra, y los beneficiarios de los ejidos por municipio.

El segundo objetivo particular tiene que ver con los resultados concretos posteriores a la certificación que concede el PROCEDE. Nos preguntamos cuáles núcleos agrarios han adoptado el dominio pleno de sus parcelas o bien han aportado sus tierras de uso común a sociedades inmobiliarias ejidales, cuáles son las superficies incorporadas al mercado formal de tierra por estos medios y cuál es el avance en general de estos trabajos. En el caso de las tierras incorporadas, se conocerá qué uso se le ha dado al suelo, cuál ha sido el precio de venta de los terrenos (en los casos donde se obtuvo el dato) y cuál es la ubicación de estos con respecto a la mancha urbana y las principales carreteras. También interesa evaluar los resultados del programa encargado de la promoción en la incorporación de terrenos de origen social al desarrollo urbano, PISO, comparando el requerimiento de suelo que este programa reconoce necesario en los

---

municipios conurbados del Estado de México y el que ha sido incorporado realmente al mercado formal de tierras dentro del marco del programa.

El trabajo se divide en tres apartados. En el primero, por medio de la revisión bibliográfica se hace un breve recorrido histórico de la incorporación de las tierras de origen social para usos urbanos a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) desde 1940, considerando los problemas de irregularidad que se generan en ellos, así como los mecanismos para su regularización. También se revisa la nueva Ley Agraria, surgida de las modificaciones al artículo 27 constitucional de 1992, con respecto al desarrollo urbano. En el segundo apartado se cumple con el primer objetivo particular, al presentar el desempeño del PROCEDE mediante el análisis de información no publicada proporcionada por la Procuraduría Agraria (PA) y el Registro Agrario Nacional (RAN) (tanto de las oficinas centrales como de la delegación de Estado de México). Así como el análisis estadístico de información proveniente de los “Tabulados básicos ejidales por municipio del Estado de México, PROCEDE 1992-1998” (INEGI, 1999). Esta información está referida sólo a los núcleos agrarios con cartografía entregada por el INEGI hasta 1998 (etapa del PROCEDE, que no implica que los núcleos agrarios sean finalmente certificados); además presenta a los núcleos agrupados por municipio, por lo que se pierde detalle en la información. Sin embargo, después de comparar la información disponible de los ejidos presentados por el INEGI y los realmente certificados se decidió trabajar con estos datos como los representativos de todos los ejidos certificados ubicados en los municipios en estudio. También se realizaron entrevistas a funcionarios relacionados directamente con los trabajos del PROCEDE. Por último, el tercer apartado se encarga del segundo objetivo particular al presentar los núcleos agrarios que han adoptado el dominio pleno sobre sus parcelas o bien que han aportado sus tierras a una sociedad inmobiliaria ejidal y el análisis de los resultados del programa PISO hasta el 2000. Se requirió de información no publicada proporcionada por la PA, la delegación del RAN en el Estado de México y la Corett. Además de entrevistas a funcionarios involucrados en el programa PISO y visitas a diez de los 18 núcleos agrarios que adoptaron o solicitaron sin obtener el dominio pleno de sus parcelas, o bien que aportaron sus tierras de uso común a una sociedad inmobiliaria ejidal; en las visitas se realizó una entrevista a un ejidatario por cada ejido y los ejidos fueron escogidos por su cercanía relativa con el sur del D.F., desde donde se hicieron recorridos para llegar a los ejidos de máximo dos horas.

---

Por último cabe aclarar que se hace referencia por igual de los *ejidos y comunidades* estudiados durante el trabajo como *núcleos agrarios*, y en los cuadros del anexo estadístico sí se especifica de cual de los dos se trata. Los antecedentes históricos y legales de estos tipos de propiedad son distintos. Las comunidades tienen sus antecedentes en las tierras comunales de los indios cuyos orígenes provienen desde antes de la llegada de los españoles, tierras que debido a las distintas políticas aplicadas sobre la propiedad de la tierra, las comunidades fueron perdiendo. En 1915 se eleva a rango constitucional el derecho a solicitar la dotación de tierras a los núcleos de población que no las tuvieran o que no fueran suficientes. Para 1920, para darle fluidez al reparto agrario, el presidente Obregón instituyó además de la “restitución de las tierras (comunales)” la “dotación ejidal”. Los ejidos son por tanto producto de las dotaciones, mientras que las comunidades lo son básicamente de la restitución. Otra diferencia estaba en que las tierras ejidales combinaban dos elementos: propiedad comunal y el aprovechamiento individual (Cruz, 1999). Actualmente, de acuerdo con los datos presentados en el cuadro 2 del anexo estadístico, tanto ejidos como comunidades pueden componerse de tierras parceladas, de uso común y asentamientos humanos.



## **1. LA INCORPORACIÓN DE LAS TIERRAS EJIDALES EN EL PROCESO DE EXPANSIÓN URBANA Y LA REFORMA AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL**

### **1.1. EL PAPEL DE LAS TIERRAS EJIDALES EN LA URBANIZACIÓN DE LA ZMCM**

El acelerado proceso de industrialización de México a partir de 1940, provocó la gran expansión de la mancha urbana, primero dentro de los límites de Distrito Federal y a partir de los cincuenta sobre los municipios del Estado de México (Schteingart, 1990: 32). Es en esta década cuando comienza la expansión acompañada de una creciente ocupación de tierras ejidales tanto en el Distrito Federal, como en los municipios conurbados del Estado de México (Cruz, 1999: 140). La expansión ocurrió a pesar de que la propiedad ejidal y comunal, según la Ley Federal de Reforma Agraria (vigente hasta antes de las reformas al artículo 27 constitucional en 1992), no se podía vender (inalienable), embargar (inembargable), ni transmitir a terceros (intransferible), por lo cual sólo podía beneficiar a un sucesor. Asimismo, los derechos de los ejidatarios no se perdían por la prescripción adquisitiva a favor de terceros (imprescriptible), es decir, no se reconocía a otros la propiedad, por más que estuvieran en posesión de ella (Aguado, 1998: 143), lo que limitaba el libre intercambio mercantil del suelo. Para desprenderse de estas restricciones, y poder enajenar la tierra y con ello facilitar otros usos del suelo, se utilizaron tanto instrumentos legales como formas ilegales en la desincorporación de la tierra del régimen ejidal. Los mecanismos previstos en la ley fueron la expropiación y, hasta antes de 1971, la permuta (Schteingart, 1986). Desde los cuarenta, sobre todo la expropiación por utilidad pública, podía darse por resolución presidencial para obtener suelo urbano para la construcción de infraestructura, zonas industriales, centros educativos, etc. A partir de los setenta también se emplea de manera importante en los programas estatales para llevar a cabo la regulación de la tenencia de la tierra en colonias populares. El otro mecanismo mencionado por Schteingart (1990) consistía en permutar los terrenos dotados a los ejidatarios por otros de características similares en la misma zona o en otra entidad. La permuta tenía que darse al igual que la expropiación por resolución presidencial. A través de este mecanismo en importantes extensiones que habían sido ejidales se construyeron elegantes fraccionamientos residenciales (Cruz, 1999: 140-141). Como formas ilegales de ocupación de la tierra de régimen ejidal estaban: la formación de colonias populares bajo la apariencia de creación o ampliación de zonas urbanas ejidales, o bien de manera abierta e irregular. Los sectores populares al no poder acceder a una vivienda en el mercado formal inmobiliario han recurrido a la compra o apropiación de

terrenos de propiedad social. Para Cruz, la creación de la zona urbana ejidal ha sido uno de los instrumentos más importantes utilizados por los ejidatarios para crear asentamientos irregulares y disfrazar la legitimidad de los mismos. En la antigua Ley de la Reforma Agraria se contemplaba esta figura y tenía como objeto la constitución de zonas de urbanización ejidal en los ejidos que carecieran de fundo legal. El establecimiento de estas zonas urbanas era para responder a las necesidades de los campesinos, ya que en éstas no sólo los ejidatarios tenían derecho a un solar urbano, sino también los avecindados, quienes se suponía serían personas útiles a la comunidad. Los avecindados podían comprar o arrendar los solares urbanos excedentes con la aprobación de la Asamblea Ejidal. De esta manera, en ocasiones bajo la apariencia de zonas urbanas ejidales se formaron las colonias populares, vendiendo los lotes excedentes. O bien se crearon colonias populares en terrenos de propiedad social bajo el pretexto de la creación de una zona urbana ejidal (Cruz, 1999: 142-143).

Entre 1970 y 1980 la expansión urbana de la ZMCM se da en un 52% sobre el Distrito Federal y el resto sobre los municipios conurbados del Estado de México. Para la década siguiente este comportamiento se invierte y la ZMCM crece en un 72% sobre terrenos del Estado de México y el resto sobre el D.F. (Cruz, 1999: 45). En el cuadro 1.1 se presentan las tendencias de urbanización entre 1970 y 1990, considerando únicamente dos tipos de propiedad: social y privada. No se presenta la superficie de propiedad federal ni la del ex-vaso de Texcoco. En el cuadro se puede apreciar que durante el periodo, la expansión sobre superficie de propiedad social se dio en menor proporción que sobre terrenos de propiedad privada, tanto en la ZMCM en conjunto como para cada entidad en particular.

**Cuadro 1.1** Área urbanizada según tipo de propiedad en la ZMCM, 1970-1990.

	1970-1980			1980-1990		
	Propiedad social Ha / %	Propiedad privada Ha / %	Entidad/ ZMCM	Propiedad social Ha / %	Propiedad privada Ha / %	Entidad/ ZMCM
<b>Distrito Federal</b>	2,976.7 23%	9,269.7 73%	52%	3,670.0 26%	10,023.0 70%	28%
<b>Municipios conurbados</b>	3661.9 31%	6,562.6 55%	48%	11,307.0 28%	24,143.8 60%	72%
<b>ZMCM</b>	6,638.7 27%	15,822.6 64%	100%	14,976.9 27%	34,166.82 63%	100%

Fuente: Elaborado a partir Cruz, 1999: 146.

También podemos ver que entre la primera y la segunda décadas en que se divide el periodo presentado, la expansión sobre propiedad de origen social se incrementa en el D.F. de 23 a 26%, mientras que sucede lo contrario en los municipios conurbados del Estado de México, donde la expansión sobre este tipo de propiedad disminuye de 31 a 28%. En esta expansión se combinaron la creación de un número importante de fraccionamientos desarrollados por el capital inmobiliario para sectores medios y de altos ingresos de la población (que ocupó fundamentalmente tierras privadas); acciones habitacionales de instituciones estatales que ocuparon las reservas de tierras del Estado así como expropiaciones a ejidos y comunidades agrarias; y la formación de colonias populares en tierras privadas, estatales, ejidales y comunales (Cruz, 1999: 147). Según Schteingart (1990) y Azuela (1997), la propiedad social fue principalmente el asentamiento de la población de menores recursos, ya que ésta no puede acceder a una vivienda en el mercado inmobiliario. Entre 1960 y 1980, las colonias populares se convirtieron en el principal agente urbanizador de la ZMCM, creando problemas de tenencia, donde no fue posible acreditar el dominio del terreno al poseedor del mismo, o de falta de servicios. Poco a poco este mecanismo de expansión ha perdido importancia aunque las tierras ejidales se siguen urbanizando a través ellas. Según Cruz, en 1990, el 63% del crecimiento urbano de la ZMCM se dio en terrenos privados, el 27% sobre tierras ejidales y comunales, el 3% en propiedad federal, y el 6% restante en tierras del ex-Vaso de Texcoco (1997: 17 y 18). En el caso de los municipios conurbados del Estado de México, el crecimiento urbano sobre ejidos y comunidades presenta una proporción similar a la ZMCM en conjunto. Tomando en cuenta que actualmente el 40% de la superficie total de los municipios conurbados se compone por tierras ejidales y comunales, y que es sobre todo en los municipios de la periferia con una urbanización ejidal significativa donde las colonias populares están en formación o en proceso de consolidación, resulta importante conocer si los mecanismos contemplados en la nueva Ley Agraria que permiten la incorporación regulada de tierra al desarrollo urbano (la adopción del dominio pleno sobre parcelas o la aportación de tierras de uso común a una sociedad inmobiliaria ejidal), han funcionado en esta zona y si éstos evitan las irregularidades que se presentan en la formación de las colonias populares, considerando que estos terrenos entrarían al mercado formal.

## 1.2. EL PROCESO DE REGULARIZACIÓN

El surgimiento de asentamientos irregulares en los ejidos se presenta desde los años cincuenta; sin embargo hasta entonces no “atraía la atención de la opinión pública” (Azuela, 1997). Fue hasta los setenta cuando la regularización de los asentamientos humanos se convirtió en uno de los renglones más importantes de la política urbana. Los primeros intentos de regularización se dieron con la creación del Instituto de Acción Urbana e Integración Social (AURIS), organismo descentralizado del Estado de México (García, 1979) con acciones relativas a la tierra ejidal; en 1973 se crea en el Distrito Federal el Fideicomiso de Interés Social para el Desarrollo de la Ciudad de México (FIDEURBE); según Azuela, AURIS y FIDEURBE a la larga fracasaron (1997). En ese mismo año, el gobierno federal crea el Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra como un organismo desconcentrado de la administración pública federal. En 1974, por decreto presidencial, este organismo se reestructura para convertirse en la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett); para 1977 ésta se sectoriza dentro de la Secretaría de la Reforma Agraria, y dos años después la Corett es la beneficiaria de expropiaciones de tierras ejidales y comunales ocupadas por asentamientos humanos (Duhau, 1997). Por decreto presidencial, en febrero de 1999, se redefine nuevamente el objeto de la Corett y se sectoriza a la Secretaría de Desarrollo Social, ampliando sus atribuciones y redefiniendo sus objetivos. Actualmente, la Corett tiene como objetivo regularizar la tenencia de la tierra donde existan asentamientos humanos irregulares ubicados en predios de origen ejidal, comunal y de propiedad federal, pero además, con la nueva sectorización, puede hacerlo también en terrenos aún no ocupados, de origen estatal y municipal y aún de origen privado, expidiendo títulos de propiedad a favor de los poseedores de los lotes. El proceso de regularización que realiza actualmente la Corett comprende dos fases: 1) la adquisición de terrenos que consiste en el cambio de la naturaleza jurídica de las tierras ejidales, comunales o de propiedad federal, a través de la expropiación en el primer caso, y de la desincorporación de los bienes de la nación en el segundo, para pasar al dominio privado de la federación. 2) la titulación a favor de los poseedores que regulariza la posesión de cada predio. Este procedimiento se hace mediante la forma jurídica de una venta a la que se aplican precios sociales y populares a partir de una investigación sobre la capacidad económica de los legítimos poseedores.

Hasta 1990, en el Estado de México, la Corett trabajaba en los municipios de: Naucalpan, Tultitlán, Chalco, Tecamac, Coacalco, Los Reyes la Paz, Ixtapaluca, Chicoloapan, Texcoco, Cuautitlán, Tepetzotlán, Chimalhuacán, Atizapán de Zaragoza, Ecatepec y Nezahualcóyotl (Huamán, 1998: 61). La regularización de la tenencia de propiedad social que lleva a cabo la Corett, resulta costosa<sup>2</sup> para los posesionarios ya que éstos deben pagar dos veces por su terreno, primero al ejidatario o al intermediario que le vendió la tierra y después a la Corett. Por tanto, han tenido acceso a la regularización de sus predios sólo los hogares con mejor situación económica (Huamán, 1998: 82). Aún así, la Corett tiene una gran cartera vencida ya que no todos los posesionarios tienen la solvencia suficiente para regularizar sus predios. El universo que le queda por regularizar a la Corett-Estado de México en los municipios conurbados no sólo corresponde a tierras ejidales y comunales con las que ha estado trabajando, sino también a los poblados irregulares que están en proceso de formación. Actualmente se distinguen dos alternativas para regularizar la tierra de tenencia ejidal ya incorporada al desarrollo urbano: la expropiación y venta vía la Corett que ya se explicó, y la regularización interna vía el PROCEDE, que se explica a continuación.

### **1.3. EL NUEVO MARCO LEGAL PROMOTOR DE LA INCORPORACIÓN REGULADA DE TIERRA EJIDAL AL DESARROLLO URBANO**

Las modificaciones al artículo 27, de enero de 1992, y la posterior expedición de la nueva Ley Agraria en febrero del mismo año, se orientan fundamentalmente a dar por concluida la reforma agraria, posibilitar la participación de los ejidatarios en empresas mercantiles y hacer factible la conversión de los ejidatarios en propietarios privados. Con la reforma se reconoce a las Asambleas ejidales y comunales como autoridades máximas de los núcleos agrarios; se cancela la intervención del gobierno en la vida interna de los mismos, sin renunciar a su obligación de apoyarlos en caso de ser requerido y se abren nuevas opciones de asociación entre ejidatarios y con terceros; igualmente se reconoce el derecho de los posesionarios y avecindados sobre sus tierras y se permite que por decisión de la Asamblea general del núcleo se cambie el tipo de propiedad social de la tierra a privado. En lo fundamental, se establece la posibilidad de privatizar el ejido, otorgando a los sujetos agrarios la libertad de disponer de su propiedad.

---

<sup>2</sup> Corett no reconoce el pago que hizo el colono a los ejidatarios o comuneros por la tierra que ocupa.

Dentro de las justificaciones que sustentaron las iniciativas para modificar al artículo 27 constitucional, se mencionaron las siguientes: el ejido y el minifundismo dejaron de cumplir las funciones económicas y sociales para las que fueron creados (Morett, 1992); el combate a la pobreza y al deterioro rural es la principal motivación para el cambio de la legislación, ya que la tierra ejidal se vendía, rentaba y traspasaba al margen de la ley y en perjuicio de los ejidatarios; el campo se descapitalizó; la relación entre los campesinos y el Estado se volvió clientelar y populista; y se agotaron recursos no renovables a la vez que se erosionaron tierras y aguas (Warman, 1996). En este sentido, las reformas tienen como sustento representar un intento por crear condiciones jurídicas que permitan dinamizar la actividad productiva en el campo y elevar el bienestar de las familias campesinas.

En cuanto a las implicaciones urbanas, uno de los aportes de la Ley Agraria de 1992 es que considera instrumentos legales para poder regular la transformación de los usos del suelo de la tierra ejidal. Con base en el Artículo 27 Constitucional, fracción V, y la Ley Agraria, la regularización de los terrenos ejidales o comunales y su desincorporación del régimen ejidal o comunal es una facultad soberana de la Asamblea Ejidal. Participan además de ésta, la Procuraduría Agraria (PA), como representante social y garante de la observancia de la Ley, y el Registro Agrario Nacional (RAN) en la expedición de los certificados y títulos correspondientes. Por su parte, en el artículo 87 de la nueva Ley Agraria se establece la ordenación del crecimiento de los centros de población, ya que en caso de que un ejido se encuentre en el área de crecimiento de un centro de población, los núcleos ejidales podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras para lo cual la incorporación de las tierras al desarrollo urbano deberá sujetarse a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos (SRA, 2000: 8). En materia urbana, en 1993 se expidió una nueva Ley General de Asentamientos Humanos cuya meta era establecer la concurrencia de la federación, de las entidades federativas y de los municipios. Este ordenamiento establece la competencia de las autoridades locales en materia de asentamientos humanos y fortalece la autoridad municipal en materia urbana otorgándole, entre otras, atribuciones para formular, aprobar, administrar y vigilar el cumplimiento de los programas de desarrollo urbano de los centros de población (González y Vargas, 2000: 63).

La nueva la Ley Agraria reconoce las facultades de decisión económica de los ejidatarios sobre sus tierras y parcelas, por lo que exige que los ejidos cuenten con documentos que avalen sus límites y que diferencien claramente la asignación de las parcelas y las tierras de uso común. Antes de 1992, muchos de los ejidos no disponían de los títulos agrarios de sus tierras, y los que contaban con Certificados de Derechos Agrarios no conocían la superficie ni los límites exactos de sus ejidos y comunidades ya que estos datos no se especificaban en los documentos. Fue necesario entonces que la SRA pusiera en marcha, el 10 de marzo de 1993, el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE) que se encarga de coordinar los trabajos necesarios para entregar certificados de derechos parcelarios y de tierras de uso común y títulos de solares urbanos.

Una vez que los ejidatarios y comuneros cuentan con sus certificados y títulos, sus titulares pueden incorporar las tierras al desarrollo urbano de acuerdo con las leyes, planes y programas en materia de asentamientos humanos. La aplicación del PROCEDE hipotéticamente podría generar mecanismos importantes para regular las tierras de propiedad social tanto en lo que respecta a su integración a la mancha urbana como a la regularización de las tierras ya urbanizadas<sup>3</sup>. Desde los inicios de los trabajos del PROCEDE, este programa ha tenido presencia en todos los estados del país, con excepción del Distrito Federal donde no se ha aplicado. La decisión de que el PROCEDE no se trabajara en el D.F. se debió a que en esta entidad se presentan problemas muy complejos en los núcleos agrarios, sobre todo debido a la presencia de asentamientos irregulares en estos terrenos, por lo que resultarían muy costosos y con muy pocas probabilidades de éxito los trabajos en esta zona; se duplicarían las funciones y recursos entre la delegación de la Corett en el D.F. (dependencia encargada del tratamiento de asentamientos irregulares) y el PROCEDE; y de acuerdo con funcionarios de esta delegación de la Corett, el proceso de regularización que dicho organismo realiza en esta entidad concluirá muy probablemente en el año 2002<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> La entrega de títulos de solares urbanos requiere de la aprobación de la Asamblea Ejidal.

<sup>4</sup> Aunque el proceso de regularización concluya, este no será aplicado sobre toda la superficie con tenencia irregular ya que en la entidad existen varios ejidos con juicios pendientes o amparos que impiden los trabajos de regularización.

De acuerdo con los planes desarrollo urbano, formulados y administrados por las autoridades locales, se estima que cada año se requieren aproximadamente 30,000 hectáreas para satisfacer el crecimiento de la población de las principales localidades del país. Entre 60 y 65% de esta superficie corresponde a suelo de origen ejidal y comunal, por lo que los terrenos de origen social son y seguirán siendo los principales suministradores de tierra para el desarrollo urbano a nivel nacional (González y Vargas, 2000: 63). Al respecto, el gobierno federal por medio de SEDESOL y el sector agrario, y de manera concurrente los gobiernos de los estados y municipios, instrumentaron en 1996, el plan denominado PISO, concebido como un mecanismo de coordinación para promover la incorporación del suelo social al desarrollo urbano.

Las modificaciones de 1992 al artículo 27 constitucional recibieron fuertes críticas, entre los *impactos negativos* esperados estaban: a) que al decretar el fin del reparto agrario, las nuevas generaciones de hijos de ejidatarios y comuneros y los actuales campesinos sin tierra tendrían que abandonar al campo (Pradilla, 1994: 24; Schteingart: 42 y Contreras, 1995: 54); b) que desaparecía una forma de acceso barato de los sectores populares a la tierra; c) que la excesiva pulverización de la propiedad y la falta de capacidad empresarial se convertirían en un obstáculo en el afán de especulación de ejidatarios (Pradilla, 1994: 27 y Villavicencio, 1993), ó en el otro extremo; d) que la concentración de la propiedad elevaría los precios del suelo (Calva, 1993: 57; Azuela, 1994: 35 y Schteingart, 1994: 41). Pero también se esperaban *impactos positivos*, como: a) el reconocimiento de la capacidad de decisión de los núcleos agrarios y el desmantelamiento del sistema corporativo que había servido como forma de control de los campesinos (Azuela, 1994: 34); y b) que el ejido permitiría al Estado disponer más fácilmente de terrenos para la realización de obras públicas y conjuntos habitacionales de interés social (Schteingart, 1994: 41 y Duhau, 1994: 65).

Pero contrario a los efectos negativos esperados, al menos hasta 1995, los ejidos seguían ofreciendo significativamente suelo urbano accesible a los sectores populares<sup>5</sup> (Cruz, 1999: 156). Entre los factores que incidían en una mayor resistencia de los ejidos al proceso de urbanización se encontraban los siguientes: 1) casi no se presentaba oferta y compra de los terrenos ejidales y



---

comunales (Contreras, 1995). 2) la poca o nula rentabilidad económica del trabajo de la parcela no es el motivo único para vender la tierra, ya que se deben tomar en cuenta las estrechas relaciones de los ejidatarios con la posesión de la tierra (Contreras y Cruz, 1997 y Esquivel, 1998); 3) la falta de conocimiento de las reformas por parte de los ejidatarios ha contribuido al no fraccionamiento del ejido; 4) en ocasiones el ejidatario prefiere vender su propiedad privada para mantener el ejido, si es que el ejidatario cuenta con los dos tipos de propiedad; y 5) el ejidatario mantiene una diversificación ocupacional, relegando las actividades agropecuarias a un segundo plano, pero conservando su vínculo con el ejido aunque no sea rentable (Cruz, 2000b).

En el siguiente capítulo se observarán los trabajos del PROCEDE en los 36 municipios conurbados del Estado de México desde sus inicios, hasta junio de 2001. Como veremos, esta entidad federativa presenta características muy particulares<sup>6</sup> debidas en gran parte a la compleja realidad de la ZMCM.

---

<sup>5</sup> Podríamos especular que este comportamiento continuó porque muchos de los ejidatarios habían vendido sus tierras de la misma manera que lo hacían antes de las reformas, de manera irregular. Lo cual se analizará en el tercer acápite de este trabajo.

<sup>6</sup> Como el que sea el único estado donde el PROCEDE ha trabajado pero no se titularon solares urbanos.

## 2. LA APLICACIÓN DEL PROCEDE

Son tres los objetivos principales de esta segunda parte. El primero es presentar las principales características, las instituciones que intervienen en la aplicación y el procedimiento de trabajo del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE). El segundo, es describir los resultados de los trabajos del programa en los núcleos agrarios ubicados en los 36 municipios conurbados del Estado de México desde sus inicios en 1992, hasta junio de 2001, dividiendo éstos de acuerdo con el grado de avance en la aplicación del programa. Por último, el tercero, se enfoca en la caracterización de los núcleos agrarios certificados por destino, clase y uso de tierra.

### 2.1. EL PROGRAMA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACIÓN DE SOLARES URBANOS, PROCEDE.

En enero de 1992, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación las reformas al artículo 27 constitucional. Posteriormente, en febrero del mismo año, fue decretada y publicada la nueva Ley Agraria que reglamenta el artículo mencionado en lo concerniente a la propiedad ejidal y comunal. Esta nueva Ley Agraria autoriza, fundamentalmente, las actuales características y modalidades de la propiedad de las tierras ejidales y comunales; designa a la Asamblea Ejidal como el órgano máximo de decisión, *dotándola de amplias facultades que le permitan conducirse con autonomía y tomar decisiones, libre y democráticamente*; propicia diversas formas asociativas a partir de la decisión de los ejidatarios, para el mejor aprovechamiento de sus recursos productivos; describe los procedimientos que permiten dar certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal y comunal, que culminan en el otorgamiento de los certificados y títulos correspondientes; crea la Procuraduría Agraria, como órgano descentralizado y el Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria; indica las funciones y facultades de las dependencias y entidades que por su competencia inciden en el ámbito rural, así como los procedimientos y criterios en materia de justicia agraria.

El nuevo marco legal agrario hace necesario un amplio conjunto de actividades para dar operatividad a las disposiciones que contiene. Algunas de estas actividades se enmarcan dentro del PROCEDE, cuyo objetivo es la entrega de los certificados parcelarios y/o los certificados de

derechos sobre las tierras de uso común, o ambos, según sea el caso, así como los títulos de los solares, a favor de todos y cada uno de los individuos que integran los ejidos del país que así lo soliciten. El PROCEDE se dirige a la regularización<sup>7</sup> de la tenencia de la tierra ejidal, mediante la expedición y entrega de los certificados y títulos correspondientes, a los beneficiarios directos del programa: ejidatarios, poseionarios y avecindados.

La reforma al artículo 27 Constitucional y la promulgación de la Ley Agraria y su Reglamento en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, así como las Normas Técnicas para la Delimitación de las Tierras al Interior del Ejido, estructuran el marco jurídico-técnico que fundamenta y especifica los procedimientos y requisitos que bajo el estricto respeto a la libre voluntad de los ejidatarios y comuneros, se deben cumplir en la adopción de las decisiones que más les convengan a los núcleos agrarios para el mejor aprovechamiento de sus tierras y el ejercicio de sus derechos. Dicho marco sustenta al PROCEDE, y responde a las necesidades específicas del trabajo coordinado que deben realizar los núcleos agrarios y las instituciones que participan en la regularización de la propiedad social.

#### *a) Participación de las diversas instituciones en el PROCEDE*

La realización del PROCEDE requiere del trabajo conjunto de varias entidades públicas y de los integrantes de los núcleos agrarios; a continuación se describe la participación de cada una de las primeras:

- La *Secretaría de la Reforma Agraria (SRA)*, como cabeza del sector, es responsable de la coordinación del Programa, del diseño de las políticas generales, de la integración documental básica y aporte de información a partir de la cual se desarrollan los trabajos de regularización de la tenencia de la tierra y colabora en la solución de conflictos.
- La *Procuraduría Agraria (PA)*, tiene a cargo la organización interna del programa, la resolución de conflictos y la promoción de la ejecución del PROCEDE en los ejidos y

---

<sup>7</sup> Los ejidos después de dotaciones, ampliaciones, expropiaciones, o segregaciones decretadas pero no llevadas a cabo, presentan irregularidades como son la falta o desconocimiento de límites de los ejidos o entre los ejidatarios, falta de documentos que acrediten a los ejidatarios como tales, o bien falta de conocimiento sobre la superficie o las parcelas que correspondan a cada ejidatario.

comunidades garantizando la observancia de los derechos de los núcleos de población y de sus integrantes, así como la integración de los expedientes y el cumplimiento estricto de la legalidad.

- El *Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)*, tiene a cargo la realización de los trabajos técnico-operativos conducentes a la identificación, ubicación geográfica y medición de los linderos y superficies de las tierras ejidales, así como de la generación de los productos cartográficos que amparan los resultados de las mediciones.

- El *Registro Agrario Nacional (RAN)*, es responsable de la formalización de la tenencia de la tierra de propiedad social, derivada de los acuerdos de las asambleas, mediante el registro, catastro y certificación de productos cartográficos y la expedición de certificados y títulos, garantizando el control de la tenencia de la tierra y la seguridad jurídica y documental.

- Los *Gobiernos de los Estados y ayuntamientos* participan en las tareas de coordinación y promoción, apoyando las actividades de regularización al favorecer las condiciones para la operación del Programa. Debe destacarse la importancia que para el programa tienen los fedatarios públicos, cuya intervención es imprescindible para las actividades de certificación y titulación, según lo prevé la Ley.

- Adicionalmente existen otras dependencias que coadyuvan a la ejecución del programa, como la *Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett)*, la *Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)*, la *Secretaría de Agricultura (SAGAR)*, la *Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP)*<sup>8</sup>, la *Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)* y el *Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH)*, entre otras.

#### **b) Etapas del Procedimiento General Operativo**

El PROCEDURE comprende la realización de una serie de actividades en el interior de cada ejido. En la primera etapa, la SRA, la PA, el INEGI y el RAN determinan la viabilidad de incorporación de los ejidos al programa mediante la elaboración de un *diagnóstico ejidal* que permite identificar los principales problemas existentes en un núcleo agrario, como el rezago agrario o los conflictos de límites. De manera simultánea, los visitantes de la PA, realizan una importante tarea de sensibilización, para convencer a los integrantes de los órganos de

---

<sup>8</sup> Actualmente SEMARNAT.

representación y a la Asamblea Ejidal<sup>9</sup> de la importancia y conveniencia de que su núcleo se incorpore al PROCEDE<sup>10</sup>.

A partir de la *Asamblea de información y anuencia* que es la segunda etapa y hasta la conclusión de los trabajos del programa, la participación de los miembros del núcleo ejidal se vuelve indispensable. Como resultado de esta Asamblea, si el núcleo ejidal aprueba la incorporación del ejido al programa, entonces elabora la solicitud correspondiente e integra la Comisión Auxiliar, la cual quedará integrada por miembros del propio ejido.

En la siguiente etapa, la *Comisión Auxiliar* trabajará conjuntamente con la PA y el INEGI en el recorrido y definición del perímetro ejidal, la integración de la lista de los posibles sujetos de derecho y la elaboración del croquis a mano alzada. Con la ayuda de los miembros del núcleo, se delimitan las parcelas individuales de los ejidatarios, las parcelas de destino específico<sup>11</sup>, el área de uso común, y dentro del área de asentamiento humano, los solares. Por último, la Comisión elabora la lista de los sujetos de derecho, y al concluir esta tarea se convoca a una segunda Asamblea de informe de la Comisión Auxiliar.

En la cuarta etapa, la *Asamblea de informe de la Comisión Auxiliar* aprueba los trabajos de dicha comisión y se presenta el informe sobre el avance en la integración de expedientes individuales y problemática detectada. Una vez que se logró la aprobación, las brigadas del INEGI y los miembros del núcleo ejidal inician en la quinta etapa los *trabajos de medición* necesarios para elaborar los planos generales e individuales del ejido; estos planos deben exhibirse y los documentos que conforman el expediente ejidal se revisan antes de convocar a la siguiente asamblea.

La sexta etapa la constituye la *Asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras, ADDAT*, donde se aprueba el reconocimiento de la delimitación y destino de tierras, los planos

---

<sup>9</sup> A la Asamblea Ejidal le corresponde delimitar las áreas de uso común, de asentamiento humano y parcelada. Igualmente, es la que tomará la decisión de regularizar la tenencia de la tierra como más le convenga, cumpliendo todas las formalidades y requisitos que la ley establece, para garantizar la libertad y democracia en la toma de acuerdos y el respeto a los derechos de los integrantes del núcleo ejidal.

<sup>10</sup> Recordemos que se trata de un programa al que el núcleo agrario decide integrarse voluntariamente.

<sup>11</sup> Son las áreas que serán destinadas a escuelas, mercados, centros deportivos, etc.

internos, uso común y asentamiento humano, la relación de sujetos de derecho, la asignación de parcelas y derechos de uso común y la solicitud de inscripción y certificación al RAN.

En la séptima etapa, el RAN realiza la *Inscripción de actas y expedición de certificados y títulos*; estos últimos serán inscritos a su vez en el Registro Público de la Propiedad. Por último, en la octava etapa, el RAN se encarga junto con los gobiernos federal y estatal de la *entrega de documentos a los beneficiarios*. Estas entregas generalmente se dan en actos masivos que además han servido, al menos durante el sexenio pasado, como propaganda política<sup>12</sup>.

### c) *Tipos de tierra que certifica el PROCEDE*

La nueva Ley Agraria reconoce tres tipos de derechos sobre la tierra<sup>13</sup>:

#### *Tierras de uso común.*

Según lo establecido en el artículo 73 de la Ley Agraria, “las tierras de uso común constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido y están conformadas por aquellas tierras que no hubieren sido reservadas por la Asamblea para el establecimiento del núcleo de población ni sean tierras parceladas”. La Asamblea debe señalar dentro del plan general cuáles son las tierras de uso común y de qué manera las va a aprovechar. Estas tierras permanecen como intransferibles e imprescriptibles con una excepción: el ejido puede incorporarlas a una asociación mercantil que mejore su aprovechamiento. A través del PROCEDE se entregan *certificados de derechos sobre tierras de uso común* a cada ejidatario, donde se especifica qué proporción le corresponde de los beneficios que produzcan esas tierras.

#### *Tierras parceladas.*

Son el conjunto de parcelas del ejido que han sido determinadas conforme a la Ley Agraria. Cada parcela es una porción de terreno de extensión variable destinada a la agricultura, la cual se asigna a cada uno de los miembros del ejido para su explotación en forma individual o colectiva (INEGI, 1999: 71). El PROCEDE permite regularizar las parcelas que de hecho ya existen y

<sup>12</sup> Entrevista con el Subdelegado Operativo, PA Estado de México, abril de 2001.

<sup>13</sup> No todos los ejidos cuentan con estos tres tipos de tierra.

reconocerlas de manera formal. A cada ejidatario se le otorga su *certificado parcelario*, donde se especifica el número de hectáreas, su ubicación, linderos y colindancia y se anexa el plano de cada parcela. La ley permite que sin dejar de ser tierras ejidales, se abran alternativas de asociación, organización y concentración entre ejidatarios. Establece también que los derechos parcelarios se pueden rentar o vender a miembros del propio núcleo, y para este trámite no se requiere autorización de la Asamblea. Además el ejidatario puede obtener el dominio pleno sobre las parcelas y adquirir la propiedad sobre ellas, dejando éstas de ser ejidales y quedando sujetas al derecho común que rige la propiedad privada<sup>14</sup>.

### *Tierras de Asentamiento Humano.*

La ley considera a éstas como zonas de desarrollo social y bienestar del ejido que está compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización ejidal<sup>15</sup> y su fundo legal<sup>16</sup>. El área en su conjunto es irreductible, intransferible e inalienable. El PROCEDE otorga a cada propietario legítimo un título de propiedad de cada solar<sup>17</sup>, donde se señala la superficie, medidas y colindancias del mismo; con esto el solar adquiere la calidad de propiedad privada y deja de ser ejidal, debiendo ser inscrito por tanto en el Registro Público de la Propiedad y pagar los impuestos correspondientes. En particular, los trabajos del PROCEDE en este tipo de tierra deben tomar en cuenta para la localización, deslinde y fraccionamiento de la zona de urbanización y su *reserva de crecimiento*<sup>18</sup>, las leyes estatales aplicables, por medio de la intervención y autorización del municipio, y que los trabajos se ajusten a las Normas Técnicas para la Localización, Deslinde y Fraccionamiento de las Zonas de Urbanización de Ejidos y Comunidades emitidas por la SEDESOL. El adecuado cumplimiento de estos requisitos es indispensable en todos los casos, pero cobra mayor importancia cuando ayudan en la regularización de colonias populares asentadas de manera irregular en los núcleos agrarios (SRA, 2000: 8).

---

<sup>14</sup> En el siguiente capítulo se ahondará más en este tema.

<sup>15</sup> La zona de urbanización ejidal es la superficie que material y jurídicamente se segrega de un ejido para destinarla al caserío, calles, plazas, edificios públicos, casa de comunidad, parques, mercados y demás servicios requeridos para el desarrollo urbano y social de un poblado agrario (INEGI, 1999: 71).

<sup>16</sup> El fundo legal es el terreno que pertenece comúnmente a todo el ejido y ha sido cedido por el Estado para construir las casas de la población, sus iglesias y edificios públicos.

<sup>17</sup> El solar es el predio del ejido que forma parte del asentamiento humano; sus fines pueden ser habitacional, comercial, industrial y de servicio público.

<sup>18</sup> La reserva de crecimiento son las áreas y predio que serán utilizados para el crecimiento de un centro de población.

Ahora, los municipios están facultados para actuar en materia de zonificación y planeación del desarrollo urbano municipal en la creación y administración de sus reservas territoriales, en el control y vigilancia específica de la utilización del suelo, en la regulación y tenencia de la tierra urbana, en la expedición de licencias y permisos de construcción y en la administración de reservas ecológicas. Es responsabilidad de los municipios contar con sus Programas de desarrollo urbano municipales que contengan su zonificación debidamente establecida, en particular los 206 municipios que se encuentran comprendidos dentro del Programa de 100 Ciudades (SRA, 2000: 14 y 15).

#### *d) Beneficiarios*

La nueva Ley Agraria reconoce dos tipos de beneficiarios:

##### *Los ejidatarios y comuneros.*

En correspondencia a los destinos que se les determine a la tierra, los ejidatarios reciben de manera individual, cuando así les corresponde, los certificados parcelarios y de uso común, así como los títulos de propiedad de los solares urbanos. El PROCEDE puede certificar parcelas o tierras de uso común en manos de poseionarios, siempre y cuando sean reconocidas por la Asamblea Ejidal, lo que automáticamente convierte a éstos en ejidatarios. Los poseionarios son los que tienen posesión, es decir, ocupan, cultivan y cosechan las tierras de propiedad social, ya fueran parceladas o de uso común, y que no han sido reconocidos como ejidatarios por la Asamblea o el Tribunal Agrario Competente (INEGI, 1999). Esta falta de reconocimiento de los poseionarios sobre sus tierras produce conflictos, los cuales pueden resolverse por el mecanismo presentado. En 1998, el país, con excepción del Distrito Federal, por cada ocho ejidatarios se reconoció a un poseionario de tierra que formalmente no pertenecía al ejido (Rodríguez, 1998: 24), dato que habla del potencial del PROCEDE en la resolución de los posibles conflictos entre poseionarios, y ejidatarios y comuneros.

##### *Los avecindados.*

La nueva Ley Agraria reconoce como avecindado aquella persona que ha residido por un año o más en las tierras del núcleo agrario y que ha sido reconocido como tal por la Asamblea Ejidal.



A los avecindados se les entregan los respectivos títulos garantizándoles la propiedad sobre los predios del asentamiento humano. Con la aplicación del PROCEDE han surgido nuevas problemáticas que involucran a los ejidatarios y a los avecindados, debido a que como la Asamblea Ejidal es la que tiene las facultades de ratificar la asignación de solares urbanos, en muchos casos solicita que los terrenos sean restituidos al ejido (Cruz, 2000: 7).

## 2.2. AVANCES DEL PROCEDE EN LOS MUNICIPIOS CONURBADOS DEL ESTADO DE MÉXICO

En el Estado de México existen 1,227 ejidos y comunidades que cubren casi el 50% de la superficie total del Estado cuya extensión total es de 2,119,599 hectáreas. A mediados de 2001, el 72% de estos núcleos agrarios habían sido certificados, cubriendo el 40% de la superficie total existente de este tipo de tenencia de la tierra en el estado.

Del total de núcleos agrarios de la entidad, 240 se ubican en los 36 municipios conurbados en estudio; de estos núcleos, 155 han sido certificados, 18 están en proceso de certificación y los 67 restantes han sido señalados como no viables de certificarse. A continuación presentaremos los resultados del PROCEDE en los 36 municipios conurbados. La exposición está organizada en tres apartados de acuerdo al grado de avance de los trabajos del programa en los 240 núcleos agrarios ubicados en ellos.

### *a) Los núcleos agrarios certificados*

Recordemos que los trabajos de PROCEDE permiten certificar tierras de uso común y parceladas, así como titular solares urbanos ubicados en las zonas de asentamiento humano de los ejidos. El desarrollo del PROCEDE en el Estado de México presenta una diferencia con respecto al resto del país<sup>19</sup>, es el único estado donde desde el comienzo de los trabajos del programa, el Gobierno del Estado acordó con el Comité estatal del PROCEDE, compuesto por elementos de la SRA, el RAN, la PA y el INEGI, y este a su vez con el Comité Nacional del PROCEDE, que *no se titularían los solares urbanos del estado*. Esta decisión se tomó debido a la gran problemática de asentamientos irregulares sobre los ejidos y la confianza en la capacidad y experiencia de la Corett, Cresem y Auris en la regularización de los asentamientos humanos en

---

<sup>19</sup> Excluyendo el D.F., donde el PROCEDE no se está llevando a cabo.

este estado<sup>20</sup>. Desde el inicio del programa y hasta junio de 2001, sólo se certificaron tierras de uso común y parcelada en 155 núcleos agrarios ubicados en los municipios conurbados, lo que representa el 65% de los ejidos totales ubicados en los 36 municipios conurbados del Estado de México, cubriendo una superficie de 83,745 hectáreas, de las 138,552 que componen la superficie de propiedad social de la zona en estudio, y beneficiando a 36,214 ejidatarios y comuneros.

Sólo en dos ejidos de los 1,227 existentes en el Estado de México se titularon solares urbanos, estos son: el Ejido de Santo Tomás Chiconautla en el municipio de Ecatepec (donde se titularon solares con una extensión total de 38.3 ha.) y el Ejido de San Jerónimo Chicahualco en Metepec. Estos dos casos se explican porque los propios ejidatarios presionaron a las autoridades para que certificaran sus tierras de uso común y parceladas, y además se titularan sus solares, es decir, que el PROCEDE trabajara con el ejido completo. Esta misma tendencia se está presentando en algunos otros ejidos donde los propios ejidatarios se están acercando a la delegación estatal del RAN a solicitar la titulación de sus solares<sup>21</sup>.

Durante los trabajos del PROCEDE en los 155 núcleos certificados, se midieron 3,912 hectáreas correspondientes a las áreas de asentamiento humano, las que representan el 5% de la superficie total de origen social existente en los municipios conurbados, de las cuales, como veíamos anteriormente, se titularon sólo 38.3 hectáreas. En el resto de los estados, exceptuando el Distrito Federal, a través del PROCEDE, se habían expedido hacia 1999 cerca de un millón y medio de títulos de solares urbanos, establecidos en las áreas de asentamiento humano de ejidos y comunidades, ubicados en el 80% del total de los núcleos agrarios existentes en el país (SRA, 2000: 11)<sup>22</sup>.

Una de las preguntas del trabajo era si existiría algún tipo de conflicto entre la Corett y el PROCEDE, ambos, mecanismos para regular asentamientos irregulares; dado que el segundo no está trabajando en la titulación de solares en este estado, no encontramos motivos para que se

---

<sup>20</sup> Entrevista con el Delegado estatal del RAN Estado de México, junio de 2001.

<sup>21</sup> Entrevista con el Delegado estatal del RAN Estado de México, junio de 2001.

<sup>22</sup> Una de cada cuatro viviendas existentes en el país, está fincada en ejidos y comunidades agrarias (Corett, 1998: 6).

presentaran conflictos entre ellos. Por el contrario, como el PROCEDE ha requerido del auxilio de la Corett para los trabajos relacionados con el diagnóstico ejidal y aunque al principio de los trabajos existieron diferencias entre estos dos, ambos han estado trabajando conjuntamente cuando ha sido necesario. Donde sí hubo problemas, aunque menores, fue en las etapas de trabajo conjunto con los gobiernos municipales, ya que en algunas ocasiones, los encargados de las oficinas de Desarrollo Social municipales no estaban suficientemente capacitados, por lo que los trabajos se veían atrasados<sup>23</sup>.

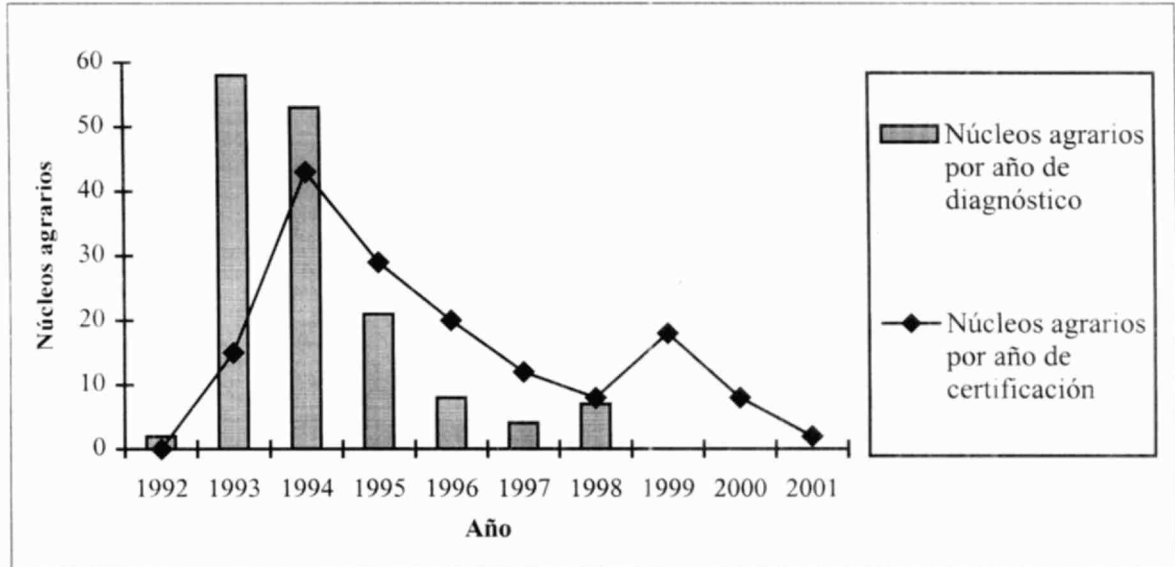
En cuanto a diferencias entre los núcleos agrarios certificados por municipio, observamos que, como señalaba Cruz (2000), aquellos municipios que tradicionalmente se han caracterizado por una urbanización muy intensa son los que tienen menor proporción de certificaciones; por ejemplo, en Naucalpan se han certificado dos de sus 16 núcleos y en Tlalnepantla ninguno ha sido certificado de los 13 con que cuenta.

Tomando la fecha de diagnóstico de cada ejido como la primer etapa de trabajo del programa y la fecha de certificación como la última, encontramos que el proceso general operativo tardó entre cuatro meses, y siete años con siete meses, aunque en casi la mitad de los ejidos con PROCEDE (70 núcleos) los trabajos tardaron menos de un año. La Gráfica 2.1 muestra que para la mayoría (111 núcleos) de los 155 núcleos agrarios certificados, los trabajos de diagnóstico comenzaron entre 1993 y 1994 y que para 1998, este trabajo había concluido. Además se observa el año de 1993 como el de mayor certificación (43 núcleos) y cómo cada año iba disminuyendo el número de núcleos diagnosticados y certificados, mostrando, por una parte, que a medida que avanzó el tiempo se presentó mayor dificultad para concluir los trabajos en núcleos que suponemos se localizan en municipios más problemáticos, y por la otra, que para 1999 concluye la mayoría de los trabajos de certificación (18 núcleos) coincidiendo con el cumplimiento de las metas sexenales.

---

<sup>23</sup> Entrevista con el Subdelegado Operativo, PA Estado de México, abril de 2001.

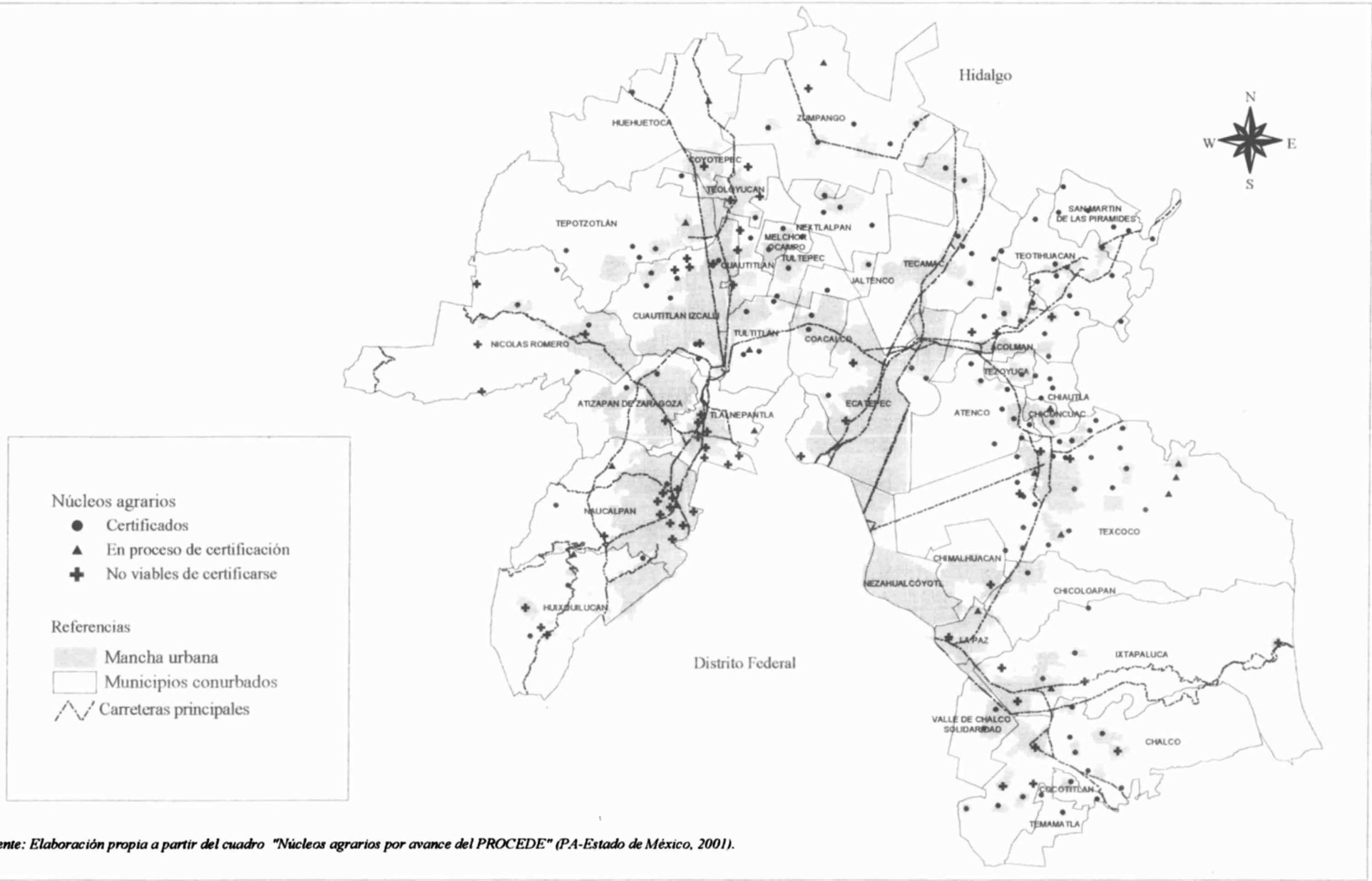
**Gráfica 2.1** Número de núcleos agrarios por año de diagnóstico y certificación, 1992-2001  
Municipios conurbados del Estado de México



*Fuente:* Elaborado a partir del cuadro 2 del anexo estadístico.

En el Mapa 1 se observan los núcleos agrarios por grado de avance del PROCEDE, a junio de 2001 en los 36 municipios conurbados del Estado de México. Como referencias se presentan la mancha urbana, construida a partir de las Áreas Geostatísticas Básicas (AGEBs) urbanas (INEGI, 1995), y las carreteras principales que se extienden sobre la zona de estudio. Si bien no fue posible conseguir la cartografía resultante de la zona de estudio que el INEGI se encarga de elaborar, en el Mapa 1 se encuentran representados 230, de los 240 ejidos existentes en los municipios conurbados. No se presenta la totalidad de núcleos agrarios existentes debido a que algunos ejidos y comunidades tienen el mismo nombre, o bien a que no fue posible ubicarlos en las fuentes consultadas. Aunque los ejidos están representados por puntos, es importante recordar que en conjunto abarcan aproximadamente el 40% de la superficie total de los 36 municipios conurbados y las superficies varían entre 10.6 y 5,861 hectáreas por ejido.

**MAPA 1. Núcleos agrarios por grado de avance del PROCEDE a junio de 2001**  
Municipios conurbados del Estado de México



Fuente: Elaboración propia a partir del cuadro "Núcleos agrarios por avance del PROCEDE" (PA-Estado de México, 2001).

Analizando el Mapa 1, podemos observar que los núcleos agrarios certificados se localizan en mayor proporción sobre la superficie no urbana de los municipios conurbados y alejados de las carreteras principales. Esta ubicación parece ser una de las explicaciones de su certificación; se trata de núcleos agrarios que no presentan invasiones o despojos. Igualmente se puede observar que los núcleos no viables de certificar se ubican en su mayoría en la mancha urbana continua en los municipios de Naucalpan, Atizapán, Cuautitlán Izcalli, Cuautitlán, Chalco e Ixtapaluca.

En la tercera parte de este trabajo se analizará con mayor profundidad lo que ha sucedido con los ejidos certificados con respecto a su incorporación al desarrollo urbano, sin embargo podemos adelantar que se esperaría que los ejidos certificados más cercanos o insertos en la mancha urbana y aquellos cercanos a las carreteras principales sean los más susceptibles a urbanizarse.

#### *b) Los núcleos agrarios en proceso de certificación*

Para junio de 2001, de los 240 núcleos agrarios totales ubicados en los 36 municipios conurbados en estudio, 18 se encontraban en proceso de certificación, con un diagnóstico ejidal favorable realizado entre 1995 y 1999. Si observamos en el cuadro 2.1 la diferenciación entre las fechas de diagnóstico y la Asamblea de Anuencia de cada núcleo agrario, que es la etapa siguiente, nos encontramos con que en nueve de ellos, los trabajos se detuvieron entre 1995 y 1999, y fueron retomados en 2000, como por ejemplo Santa María Chiconcuac (Chiconcuac), San Mateo Nopala (Naucalpan) o Los Reyes y sus Barrios T. (La Paz). En otros seis núcleos, los trabajos se detuvieron después de realizar la Asamblea de Anuencia y fueron retomados para la realización de croquis en el 2000, tal es el caso de La Magdalena Chichicarpa (Huixquilucan), Tepotzotlán (Tepotzotlán) o Coatilnchan (Texcoco). Además en el cuadro encontramos a cuatro núcleos donde hacia mediados de 2001, aún no se habían retomado los trabajos después de detenerse en alguna etapa, estos son Huehuetoca (Huehuetoca), Ixtapaluca (Ixtapaluca), San Francisco Cuautlalpan (Naucalpan) y San Sebastián Chimalpa (La Paz), por lo que puede suponerse que los trabajos en estos cuatro núcleos difícilmente continuarán hasta lograr su certificación. De los ejidos donde los trabajos reiniciaron en el 2000, sólo en uno, San Felipe y Santa Cruz de Abajo (Texcoco), se habían entregado los expedientes al RAN para la última etapa en los trabajos de certificación. Otros tres más: La Magdalena Chichicarpa (Huixquilucan), Tepotzotlán

(Tepotzotlán), Coatlinchan (Texcoco) y San Lucas Patoni (Tlalnepantla) ya han realizado la ADDAT. Por la etapa de los trabajos en la que se encuentran estos últimos cuatro núcleos agrarios, podríamos suponer que seguramente llegarán a la culminación de los trabajos; mientras que los núcleos en donde los trabajos se han detenido o bien han sido retomados pero no han tenido mayor avance, como San Mateo Nopala (Naucalpan) o San Francisco Chilpa (Tultitlán), no llegarán a certificarse.

**Cuadro 2.1.** Núcleos agrarios en proceso de certificación por mes y año de la etapa del PROCEDE a junio de 2001  
Municipios conurbados del Estado de México

Núcleo agrario	Municipio	Diagnóstico	Asamblea de Anuencia	Término de croquis	Término de medición	Exhibición de planos	AD DAT	Entrega de exp. al RAN
Santa María Chiconcuac	Chiconcuac	01/95	08/00	10/00	11/00			
San Miguel Chiconcuac	Chiconcuac	02/95	10/00					
Huehuetoca	Huehuetoca	05/95	06/95					
La Mag. Chichicaspa	Huixquilucan	11/97	12/97	05/00	06/00	07/00	07/00	
Ixtapaluca	Ixtapaluca	03/95	02/97	05/98	08/98			
San Mateo Nopala	Naucalpan	06/95	01/00					
San Fco. Cuautlalpan	Naucalpan	02/95						
Los Reyes y sus barrios T.	La Paz	02/95	0100	10/00				
San Sebastián Chimalpa	La Paz	11/99						
Tepotzotlán	Tepotzotlán	01/96	01/96	04/00	06/00	08/00	08/00	
Coatlinchan	Texcoco	02/95	03/95	04/00	07/00	10/00	10/00	
San Felipe y Sta. C. de A.	Texcoco	07/95	07/95	07/00	07/00	08/00	08/00	12/00
Santa María Tecuanulco	Texcoco	03/98	09/00	10/00	11/00			
Santa Catarina del Monte	Texcoco	03/99	03/00					
San Jerónimo Amanalco	Texcoco	03/98	09/00	10/00	11/00			
San Lucas Patoni	Tlalnepantla	02/95	02/00	05/00	06/00	07/00	07/00	
San Francisco Chilpa	Tultitlán	11/95	09/00					
Cuevas	Zumpango	03/96	03/96	08/00				

*Fuente:* Elaborado a partir del cuadro 3 del anexo estadístico.

Se calcula que la superficie ejidal de los núcleos en proceso de certificación asciende a poco más de 19 mil hectáreas que representan el 14% de la superficie total que abarcan los núcleos agrarios de la zona<sup>24</sup>. En el Mapa 1 podemos observar que la mitad de los núcleos agrarios en proceso de certificación se localizan sobre superficie no urbana y sólo seis de ellos no se encuentran próximos a alguna carretera principal.

<sup>24</sup> Según el Historial Agrario del RAN (1998)

*c) Los núcleos agrarios no viables de certificación*

Se detectó que 67 de los 240 núcleos agrarios reconocidos en los 36 municipios conurbados, no son viables para la aplicación del programa de certificación (ver cuadro 4 del anexo estadístico). Estos ejidos son aquellos, que previo análisis de la información recopilada en el diagnóstico ejidal o bien en cualquier otra etapa de los trabajos de certificación del PROCEDE se presentan algunas de las problemáticas siguientes (ver gráfica 2.2) según la clasificación de la PA<sup>25</sup>:

- *Invasiones* al interior del núcleo agrario, de otros núcleos agrarios, o de propiedad privada al núcleo. Estos son los casos de 22 ejidos ubicados en los municipios de Atizapán, Ecatepec, Cuautitlán, Naucalpan, Tlalnepantla y Cuautitlán Izcalli, pertenecientes al área de estudio. La invasión es la problemática sobresaliente entre los 67 núcleos no viables a certificarse ya que se presenta en la tercera parte de estos.
- Imposibilidad *jurídica*, como son ejecuciones pendientes en los Tribunales Agrarios, juicios agrarios en trámite, conflictos legales con pequeños propietarios, permuta o división, o juicios de amparo (14 ejidos, ubicados en municipios como Acolman o Ixtapaluca principalmente);
- Problemática *interna* social, que es el caso de 11 núcleos que presentan alto riesgo por conflictos políticos o sociales, o bien porque no hay interés de los órganos de representación o éstos no existen. Se ubican principalmente en Huixquilucan y Nicolás Romero;
- *Inexistencia de tierra*; nueve de los núcleos ya no cuentan con tierra, debido a que su superficie se acabó con las expropiaciones a favor de Corett, Comisión Federal de Electricidad (CFE), o de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH). Los núcleos agrarios con este tipo de problemática caracterizan al municipio de Teoloyucan;
- Conflictos en siete núcleos por *límites* con otros núcleos agrarios o con pequeños propietarios, tal es el caso de los ubicados en Naucalpan;
- *Rechazo*<sup>26</sup> al programa, que en los municipios conurbados de la ZMCM en estudio asciende a cuatro ejidos que no han entrado al programa por esta causa. Los municipios donde se ubican son Chalco, Naucalpan, Nicolás Romero y Zumpango.

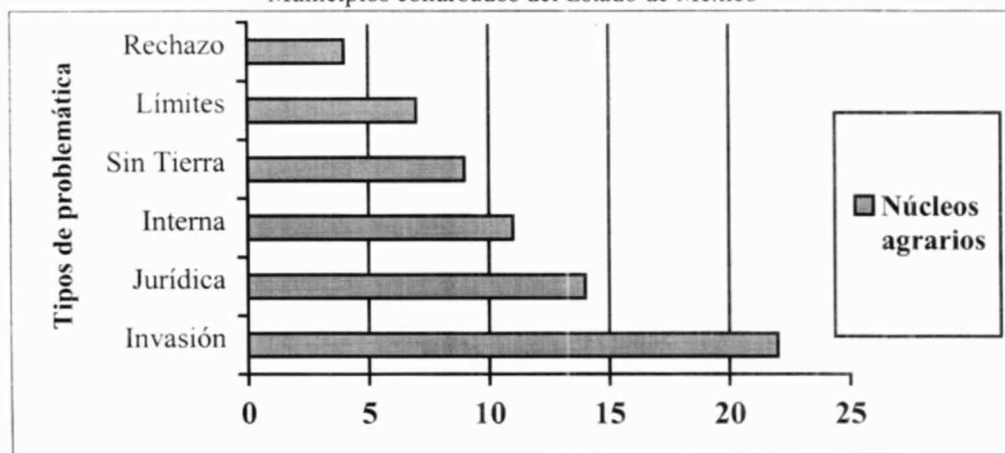
<sup>25</sup> En la mayoría de los núcleos agrarios se presenta más de una causa, sin embargo esta clasificación se basa en la problemática sobresaliente.

<sup>26</sup> Según Rodríguez (1998: 34), buena parte de los ejidos que en un principio rechazaron el Programa, modifican su punto de vista en buena medida porque los núcleos vecinos ya regularizados les muestran la conveniencia de entrar al programa.



Además de las causas señaladas, la PA señala que hay núcleos que ya *no cuentan con ejidatarios o comuneros* que reclamen la tierra debido a que han emigrado o muerto; esta causa no se presenta en los núcleos ubicados en los municipios conurbados, pero sí en otros 10 núcleos del Estado de México.

**Gráfica 2.2** Número de núcleos agrarios no viables a certificarse por tipo de problemática principal a junio de 2001  
Municipios conurbados del Estado de México



*Fuente: Elaborada a partir del cuadro 4 del anexo estadístico*

Podemos ver en el Mapa 1, como casi la mitad de los núcleos no viables a certificar se localizan en los municipios de Naucalpan (12), Tlalnepantla(12), Ixtapaluca (5) y Chalco(4), insertos en la mancha urbana y coinciden con los municipios de mayor problemática de invasiones<sup>27</sup>. En cuanto a los núcleos agrarios más alejados de la mancha urbana se pueden mencionar tres de Nicolás Romero, tres de Huixquilucan, uno de Zumpango y otro de Ixtapaluca, donde se presentan mayormente problemas internos, jurídicos, y de rechazo del programa. La superficie total de los núcleos no viables a certificar asciende a 35,656 hectáreas, lo que representa el 26% de la superficie ejidal y comunal de los 36 municipios de la zona de estudio. Queda pendiente responder ¿qué va a pasar con estos núcleos agrarios?, ¿se seguirán dejando fuera del PROCEDE para que la CORETT los regularice, ya que presentan tantos conflictos?. En una entrevista con el Director General de Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural de la PA, éste afirmó que sí se trabajaría posteriormente con estos núcleos.

### 2.3 COMPOSICIÓN DE LOS NÚCLEOS AGRARIOS CERTIFICADOS POR DESTINO DE TIERRA

Según Cruz (1999), una de las características que hace susceptible que la tierra de los núcleos agrarios se urbanice tiene que ver directamente con su uso actual del suelo, la clase de tierra de la que se componga y las características de los beneficiarios de esas tierras. Así, un núcleo con uso de suelo agrícola y que además cuente con riego más difícilmente se integrará al desarrollo urbano. De ahí la necesidad de conocer la caracterización de los núcleos, y poder identificar por este medio su “grado” de susceptibilidad a la urbanización, datos que servirán para el análisis en el tercer apartado.

Para este acápite se trabajó con los 155 núcleos agrarios certificados a junio de 2001 en 32 de los 36 municipios conurbados del Estado de México analizados; los municipios Coyotepec, Chiconcuac, La Paz y Tlalnepantla no cuentan con algún ejido certificado. La información utilizada en esta sección proviene de dos fuentes: de la “Relación de Núcleos Agrarios delimitados por el PROCEDE” (RAN-Estado de México, 2001)<sup>27</sup>, de donde obtuvimos las superficies reales de los núcleos agrarios certificados divididas en tierras de uso común, parceladas y de asentamiento humano a junio de 2001; y, de los “Tabulados Básicos ejidales por municipio del Estado de México, PROCEDE 1992-1998” (INEGI, 1999) de donde obtuvimos las proporciones de las tierras de uso común, parceladas y de asentamiento humano por uso de suelo, clase de tierra y beneficiarios de los núcleos agrarios con cartografía agrupados por municipios a 1998. Es necesario aclarar que la información proveniente de estas dos fuentes no contempla los mismos núcleos agrarios, por lo que las superficies por municipio no coinciden en todos los casos, esto puede deberse a que los núcleos con cartografía entregada no necesariamente se certifican; a que algunos de los núcleos certificados a junio de 2001 recibieron su cartografía después de 1998; y finalmente que dependiendo de la fuente consultada, algunos de los núcleos agrarios se localizan en diferente municipio. Sin embargo, tomando en cuenta que el INEGI es el encargado de la realización de las mediciones y la cartografía, y por tanto su información resulta confiable, y después de hacer las comparaciones posibles entre la información de las dos fuentes, se determinó utilizar las proporciones de INEGI para el total de la superficie presentada por el RAN-Estado de México. Aclarando en los apartados siguientes

---

<sup>27</sup> De acuerdo con el cuadro 4 del anexo.

<sup>28</sup> Se trata de información no publicada.

según sea el caso, que a pesar de que algunos municipios cuenten con tierras de uso común, parceladas o de asentamiento humano no se contemplan en el análisis.

Tomando en cuenta las mediciones reportadas por el RAN-Estado de México, el área certificada de los 155 núcleos agrarios suma 80,008 hectáreas, superficie compuesta por 58,100 hectáreas de tierras parceladas y 21,908 de tierras de uso común. Además fueron medidas 3,912 hectáreas de tierras de asentamiento humano, de las cuales fueron tituladas 38.3 hectáreas pertenecientes al núcleo agrario de Santo Tomás Chiconautla. En total, la área certificada de uso común y parcelada y la de asentamiento humano medida, en los 155 núcleos agrarios analizados suman 83,745 hectáreas. Respecto a este total, la mayor parte de superficie de propiedad social es parcelada (69%), le sigue la superficie de uso común (26%) y el resto (5%) es superficie reconocida como de asentamiento humano.

Durante la realización del presente trabajo se observó que la superficie de los ejidos reportada históricamente no correspondía a la superficie certificada, es decir a la representada en los planos internos<sup>29</sup> de cada ejido; las diferencias podían ser por mayor o menor superficie a la reportada históricamente. El hecho de que los trabajos de medición generalmente presenten diferencias<sup>30</sup>, puede deberse a tres causas principalmente: porque el tipo de método con que el INEGI realizó las mediciones es muchos más preciso del que se utilizaba anteriormente; porque la superficie en realidad sí ha cambiado debido a la invasión de tierras ejidales por terceros, la posesión de los ejidatarios de tierras que no les pertenecen legalmente, la elaboración incorrecta del plano definitivo o a la pérdida de la identificación de los linderos (Rodríguez, 1998: 33) y porque la superficie certificada reportada no incluye el área de asentamiento humano, la infraestructura, como carreteras, panteones y áreas deportivas<sup>31</sup>, y las expropiaciones realizadas con anterioridad.

---

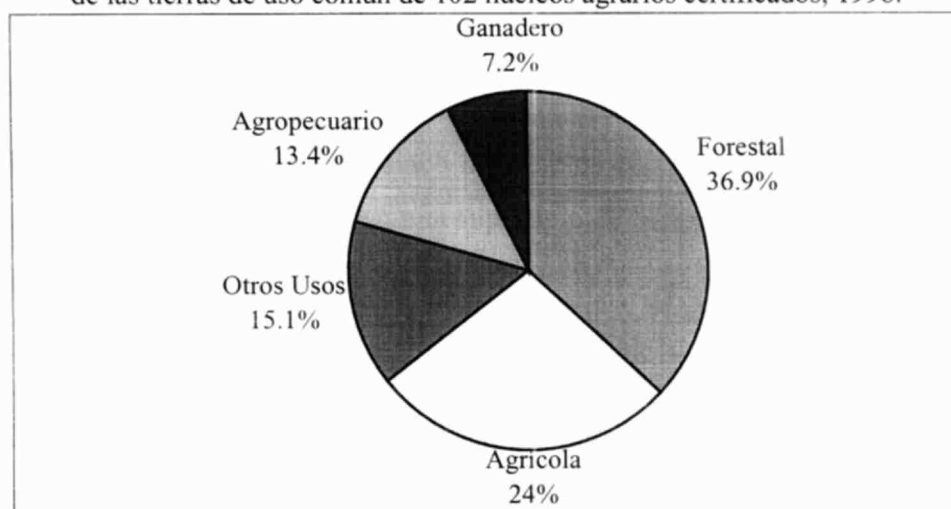
<sup>29</sup>El plano interno es el resultante de la delimitación de las tierras al interior del ejido (INEGI, 1999).

<sup>30</sup>Cuando en los trabajos de medición se presentan diferencias de 10 % y más en la superficie se detienen los trabajos.

### a) Tierras de Uso Común

De los 155 núcleos agrarios que hemos venido siguiendo, 110 cuentan con tierra de uso común y se localizan en 29 municipios. Los tres municipios donde se ubican los núcleos agrarios certificados que no cuentan con superficie de uso común son: Cuautitlán, Nextlalpan y Tultepec. La superficie de uso común de los 110 núcleos agrarios con este tipo de tierra abarca 21,908 hectáreas, equivalentes al 26% de la superficie total certificada. Los municipios que cuentan con núcleos agrarios certificados con superficie de uso común y de los cuales no se obtuvieron datos son: Atizapán de Zaragoza, Chicoloapan, Chimalhuacán, Jaltenco y Naucalpan, por lo que a continuación sólo se analiza la información de 102 núcleos agrarios ubicados en 24 municipios conurbados.

**Gráfica 2.3** Porcentajes de los principales usos del suelo de las tierras de uso común de 102 núcleos agrarios certificados, 1998.



Fuente: Elaborado a partir de los cuadros 2 y 5 del anexo.

La tierra de uso común de los núcleos agrarios se clasifica según su *uso actual* en: agrícola<sup>32</sup>, ganadero<sup>33</sup>, agropecuario<sup>34</sup>, forestal u otros usos<sup>35</sup>; y según la *clase de tierra* que la compongan

<sup>31</sup> Entrevista con el Delegado estatal del RAN Estado de México, junio de 2001.

<sup>32</sup> Son los suelos usados para el cultivo de vegetales.

<sup>33</sup> Son suelos usados para la reproducción y cría de animales mediante el uso de su vegetación como alimento, sea aquella natural o inducida.

<sup>34</sup> Son suelos cuyo uso es agrícola y ganadero.

<sup>35</sup> Los otros usos pueden ser minero, salinero, recreativo, acuícola, etcétera.

en riego<sup>36</sup>, temporal<sup>37</sup>, agostadero de buena calidad<sup>38</sup>, agostadero de mala calidad<sup>39</sup>, monte<sup>40</sup>, e infraestructura y otros usos (INEGI, 1999). La superficie total de uso común de los núcleos agrarios certificados que cuentan con este destino de tierra y de los que se tiene información se compone, según su uso actual (ver gráfica 2.3), principalmente por tierra forestal (7,537 ha.), le sigue la superficie agrícola (5,592 ha.), la dedicada a otros usos (3,093 ha.), la de uso agropecuario (2,740 ha.) y en menor medida la de uso de suelo ganadero (1,472 ha.).

En el cuadro 2.2 se presenta la ubicación de los 102 núcleos agrarios certificados con superficie de uso común de acuerdo a sus principales usos de suelo y clases de tierra. Son dos los municipios que se distinguen porque el uso de suelo de sus núcleos agrarios es enteramente *forestal*, Nicolás Romero y Tultilán, y se caracterizan porque su principal clase de tierra es monte. En otros ocho municipios el uso principal de sus tierras de uso común es *agrícola*, de los cuales Coacalco, Huehuetoca y Ecatepec se distinguen porque están dedicadas por completo a la agricultura; los dos primeros además cuentan con riego en al menos la mitad de su superficie y la mitad de la del tercero es de temporal. Zumpango, Cuautitlán Izcalli, Acolman, San Martín de las Pirámides y Tecamac son los otros cinco municipios con superficie de uso común dedicada principalmente a la agricultura, pero con una superficie de temporal que abarca hasta entre el 36 y el 80% de ellos. En cuatro municipios más la superficie esta dedicada principalmente a *otros usos*, estos son: Teoloyucan y Tezoyuca en su totalidad, donde además, el primero es completamente monte y el segundo cuenta con infraestructura sobre casi toda la superficie de uso común de sus núcleos agrarios; y Texcoco y Atenco donde menos de la mitad de sus tierras de uso común están dedicadas a otros usos y además se caracterizan por ser de monte principalmente. Nueve municipios más se distinguen porque el uso principal de sus tierras de uso

---

<sup>36</sup> Este uso de suelo incluye a la superficie de riego y de humedad de primavera. Estas tierras con aquellas que por las condiciones del suelo y meteorológicas de la región, suministran a los cultivos humedad suficiente para su desarrollo, con independencia del riego.

<sup>37</sup> Son aquellas en las que se utiliza el agua necesaria para que los cultivos completen su ciclo vegetativo, y ésta proviene exclusivamente de la precipitación pluvial.

<sup>38</sup> Son aquellas que por su precipitación pluvial, topografía o calidad, producen en forma natural o cultivada, pastos y forrajes que sirven para alimento del ganado. Son de buena calidad las tierras de agostadero cuya capacidad forrajera es tal que la superficie necesaria para el sostenimiento de una cabeza de ganado no excede de 10 hectáreas.

<sup>39</sup> Son tierras de agostadero en donde son necesarias más de 10 hectáreas para el sostenimiento de una cabeza de ganado mayor.

<sup>40</sup> Son las que se encuentran pobladas de vegetación silvestre, ya sea arbustiva o arbórea, cuya reproducción y desarrollo se efectúa de modo natural.

común en *agropecuario*. De estos, en los núcleos agrarios de Ixtapaluca y Melchor Ocampo su uso de suelo es enteramente *agropecuario*, y principalmente de temporal.

**Cuadro 2.2.** Núcleos agrarios certificados con superficie de uso común agrupados por municipios, con porcentajes de los principales usos de suelo y clases de tierra. 24 Municipios conurbados del Estado de México, 1998.

Principal uso de suelo		Número de núcleos con sup. de uso común	Superficie de uso común por municipio (ha)	Porcentaje de la superficie de uso común por principal uso de suelo	Principal clase de tierra de la superficie de uso común	Porcentaje de la superficie de uso común por principal clase de tierra
#	Municipio					
<b>Forestal</b>		<b>7</b>				
1	Nicolás Romero	4	1,667.4	100%	Monte <sup>(a)</sup>	83%
2	Tultitlán	3	901.6	100%	Monte	100%
<b>Agrícola</b>		<b>33</b>				
3	Coacalco	2	708.5	100%	Riego <sup>(b)</sup>	50%
4	Huehuetoca	2	664.2	100%	Riego	80%
5	Ecatepec	3	183.9	100%	Temporal	50%
6	Zumpango	2	713.1	72%	Temporal	40%
7	Cuautitlán Izcalli	6	293.3	65%	Temporal	50%
8	Acolman	5	483.4	55%	Temporal	80%
9	Tecamac	6	280.9	48%	Temporal	63%
10	San Martín de las P.	7	470.0	43%	Temporal	36%
<b>Otros Usos</b>		<b>29</b>				
11	Teoloyucan	1	352.0	100%	Monte	100%
12	Tezoyuca	2	10.7	100%	Infraestructura	86%
13	Texcoco	21	3,707.5	44%	Monte	39%
14	Atenco	5	478.5	38%	Monte	50%
<b>Agropecuario</b>		<b>27</b>				
15	Ixtapaluca	2	1,064.0	100%	Temporal	50%
16	Melchor Ocampo	1	4.9	100%	Temporal	100%
17	Temamatla	2	784.3	60%	Temporal	60%
18	Huixquilucan	2	395.0	50%	Temporal	83%
19	Tepetzotlán	4	1,454.4	33%	Temporal	33%
20 y 21	Chalco *	11	5,450.0	64%	Monte	52%
22	Chiautla	3	321.5	33%	Monte	100%
23	Cocotitlán	2	45.5	50%	Agostadero <sup>(c)</sup>	50%
<b>Ganadero</b>		<b>6</b>				
24	Teotihuacan	6	166.1	100%	Monte	92%
<b>Total</b>		<b>102</b>	<b>20,600.7</b>			

\*. Chalco incluye los municipios de Chalco y Valle de Chalco Solidaridad.

(a). Se refiere a la tierra de monte o agostadero en terrenos áridos.

(b). Esta clase de tierra incluye a la superficie con riego y de humedad de primavera.

(c). Se refiere a la tierra de agostadero de buena calidad.

*Fuente:* Elaborado a partir de los cuadros 2 y 5 del anexo estadístico.

En Temamatla, Huixquilucan y Tepetzotlán los núcleos agrarios cuentan con tierra de temporal; en Chalco, Valle de Chalco y Chiautla es de monte y en Cocotitlán de agostadero. Finalmente, la superficie de uso común de los núcleos agrarios del municipio de Teotihuacan se utiliza por completo para la *ganadería* y está constituida casi en su totalidad por tierra de monte.

### **b) Tierras Parceladas**

De los 155 núcleos agrarios certificados, sólo tres no tienen superficie parcelada: Atizapán de Zaragoza en el municipio del mismo nombre, San Miguel Agua Bendita en Huixquilucan y Santiago Tepalcapa en Cuautitlán Izcalli. En total, el área parcelada de los 152 núcleos agrarios certificados con este destino de tierra cubre una superficie de 58,100 hectáreas<sup>41</sup> y se divide en 53,765 parcelas, lo que da en promedio 1.17 hectáreas por parcela. Considerando que el número de beneficiarios es de 36 mil 214, tenemos que cada beneficiario cuenta en promedio con 1.5 parcelas<sup>42</sup>.

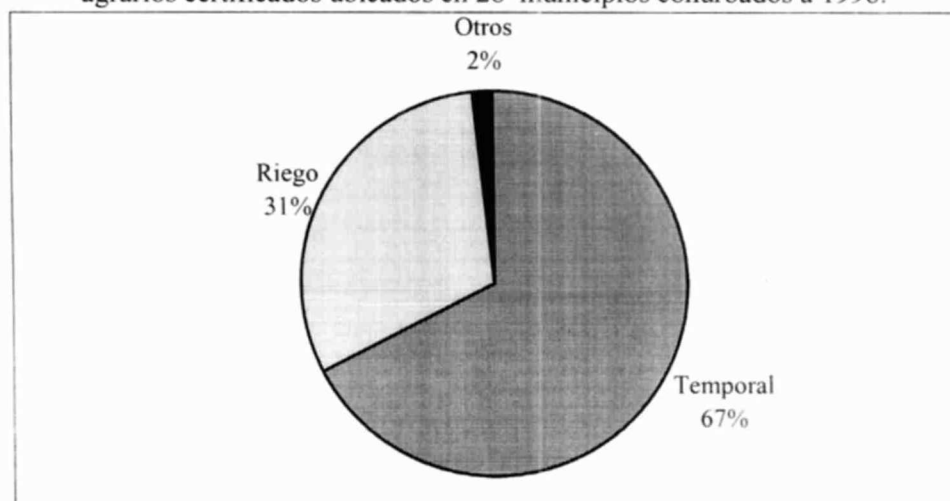
Para esta sección no se cuenta con información de cuatro de los municipios con núcleos agrarios certificados con superficie parcelada: Atizapán de Zaragoza, Chicoloapan, Chimalhuacán, y Naucalpan, por lo que a continuación se analizan sólo los datos pertenecientes a 28 de los 32 municipios en estudio, y 147 núcleos agrarios de los 152 certificados con superficie parcelada. Esta superficie, al igual que la de uso común, se clasifica según su *uso actual* en agrícola, ganadero, agropecuario, forestal u otros usos, y según la *clase de tierra* que la compongan en riego o humedad de primavera, temporal, agostadero de buena calidad, agostadero en terrenos áridos, monte, e infraestructura y otros usos (INEGI, 1999). La clasificación del INEGI presenta todos los usos actuales de suelo del área parcelada referidos, aunque por definición las parcelas son “una porción de terreno de extensión variable dedicada a la agricultura” (1999: 70).

---

<sup>41</sup> La superficie total parcelada incluye en promedio un 7% de superficie para infraestructura.

<sup>42</sup> No todos los beneficiarios cuentan con parcelas y algunos tienen varias. La nueva Ley Agraria establece que ningún ejidatario puede poseer un porcentaje mayor a 5% de las tierras de su ejido o tener una superficie mayor de lo permitido a la pequeña propiedad (Rodríguez, 1998: 21).

**Gráfica 2.3** Porcentajes de las principales clases de tierra de la superficie parcelada de 147 núcleos agrarios certificados ubicados en 28 municipios conurbados a 1998.



*Fuente:* Elaborada a partir de los cuadros 2 y 6 del anexo estadístico.

Encontramos que entre el 94 y el 100% del total del área parcelada para todos los municipios estudiados presenta como uso principal del suelo el *agrícola*, por lo que a continuación sólo se revisa la principal clase de tierra de los núcleos agrarios certificados con este destino de tierra por municipio (ver cuadro 2.3). La superficie parcelada de los 147 núcleos agrarios analizados abarca 55,600 hectáreas, divididas según su clase de tierra en 37,516 has. de temporal (67%), 17,174 has. de riego (31%) y las 912 has. restantes en tierra de otros usos<sup>43</sup> (2%).

En 18 de los 28 municipios conurbados de análisis su principal clase de tierra es de *temporal*. Podemos dividirlos entre los que presentan más del 90% de su superficie parcelada de tierra de temporal (Cocotitlán, Huixquilucan, Temamatla, Tepotzotlán, Ixtapaluca, Nicolás Romero, Teotihuacan, Chalco y Valle de Chalco) y los municipios que entre el 51 y el 89% de su superficie es de temporal (San Martín de las Pirámides, Atenco, Zumpango, Tultitlán, Acolman, Texcoco, Tecamac, Huehuetoca y Teoloyucan). Los 10 restantes que presentan como característica principal clase de tierra de *riego o de humedad de primavera*. En Nextlalpan, Tultepec, Jaltenco, Cuautitlán y Melchor Ocampo se presenta esta clase de tierra en más del 90% de su superficie. Y en Tezoyuca, Coacalco, Chiautla, Ecatepec y Cuautitlán Izcalli, entre 51 y 82% de ésta (ver cuadro 2.3).



**Cuadro 2.3.** Porcentajes de las principales clases de tierra de los núcleos agrarios certificados con superficie parcelada agrupados por municipio. 28 Municipios conurbados del Estado de México, 1998.

<i>Principal clase de tierra</i>		Número de núcleos con superficie parcelada	Superficie parcelada por municipio (ha)	Porcentaje de la superficie parcelada por principal clase de tierra
#	Municipio			
<b>Temporal</b>		<b>115</b>		
1	Cocotitlán	2	1,419.4	99%
2	Huixquilucan	2	591.4	99%
3	Temamatla	2	321.8	99%
4	Tepotzotlán	5	2,662.1	98%
5	Ixtapaluca	3	1,901.2	96%
6	Nicolás Romero	4	5,437.9	92%
7	Teotihuacan	8	2,100.5	92%
8 y 9	Chalco*	12	4,743.7	91%
10	San Martín de las Pirámides	8	1,853.1	89%
11	Atenco	6	4,319.0	77%
12	Zumpango	5	3,511.7	77%
13	Tultitlán	5	490.6	67%
14	Acolman	9	2,659.5	63%
15	Texcoco	29	5,852.5	59%
16	Tecamac	10	5,277.9	59%
17	Huehuetoca	2	924.2	58%
18	Teoloyucan	3	730.6	51%
<b>Riego o humedad de primavera</b>		<b>32</b>		
19	Nextlalpan	3	1,783.2	99%
20	Tultepec	2	918.5	98%
21	Jaltenco	2	921.1	97%
22	Cuautitlán	2	460.2	97%
23	Melchor Ocampo	3	892.1	90%
24	Tezoyuca	2	1,054.4	82%
25	Coacalco	2	268.8	82%
26	Chiautla	5	682.4	67%
27	Ecatepec	4	1,668.6	55%
28	Cuautitlán Izcalli	7	2,154.3	51%
<b>Total</b>		<b>147</b>	<b>55,600.7</b>	

(\*). Chalco incluye los municipios de Chalco y Valle de Chalco Solidaridad.

Fuente: Elaborado a partir de los cuadros 2 y 6 del anexo estadístico.

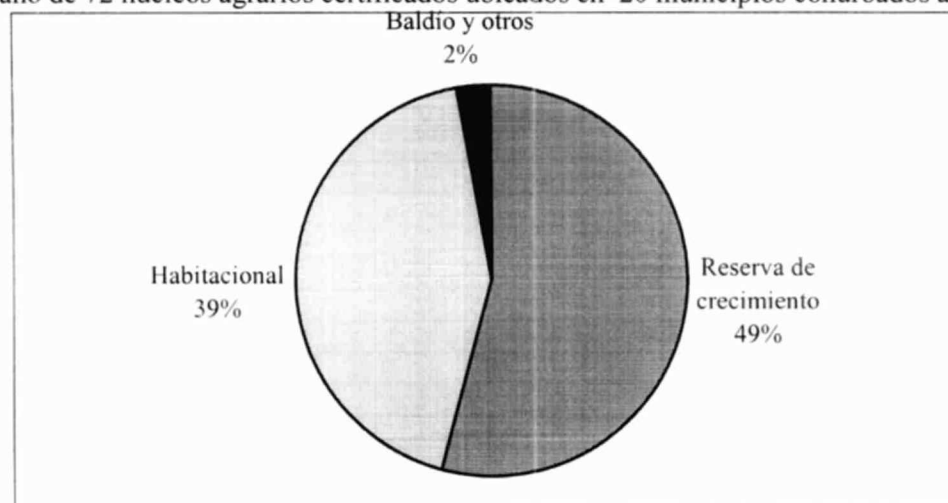
### c) Tierras de asentamiento humano

Como veíamos en la primera sección de este apartado, de los 155 núcleos agrarios certificados en el área de estudio sólo se titularon los solares del ejido Santo Tomás Chiconautla, municipio de Ecatepec. Sin embargo, desde 1997 se hicieron mediciones en casi todos los núcleos agrarios que

<sup>43</sup> En este caso se incluye también tierra de agostadero de buena calidad y en terrenos áridos, monte e infraestructura.

cuentan con este destino de tierra<sup>44</sup>. Las mediciones en total se realizaron sobre 3,912 hectáreas de tierras de asentamiento humano, pertenecientes a 83 núcleos agrarios certificados ubicadas en 29 municipios conurbados. Los municipios cuyos núcleos certificados no reportan superficie medida de asentamiento humano son Coacalco, Cocotitlán y Nextlalpan. Los municipios con núcleos certificados con superficie de asentamiento humano medida y de los cuales no se tiene información son: Atizapán de Zaragoza, Chicoloapan, Chimalhuacán, Huehuetoca, Jaltenco, Naucalpan, Nicolás Romero, Tepetzotlán y Tezoyuca; en ellos se ubican 11 núcleos agrarios con este destino de tierra, por lo que el análisis que viene a continuación se realiza sólo sobre 72 núcleos agrarios certificados ubicados en 20 municipios conurbados. Estos núcleos abarcan una superficie de 3,337 hectáreas en total, de las cuales 1,634 están destinadas a la reserva de crecimiento (49%), 1,305 para uso habitacional y las 398 hectáreas restantes son baldías<sup>45</sup> o destinadas para otros usos<sup>46</sup> (2%) (ver gráfica 2.4).

**Gráfica 2.4** Porcentajes de los principales usos de suelo de los solares de la superficie de asentamiento humano de 72 núcleos agrarios certificados ubicados en 20 municipios conurbados a 1998.



*Fuente:* Elaborado a partir de los cuadros 2 y 7 del anexo estadístico.

Al clasificar a los núcleos agrarios certificados con superficie de asentamiento humano medida según la principal característica de su uso de suelo, encontramos en el cuadro 2.4, 10 municipios donde este destino de tierra estaba dedicado por completo, al menos hasta 1998, para *reserva de crecimiento*. Estos municipios son Chalco, Valle de Chalco, Chiautla, Ixtapaluca, Melchor

<sup>44</sup> Entrevista con el Subdelegado Operativo, PA Estado de México, abril de 2001.

<sup>45</sup> En el PROCEDE se aplica este término a los solares sin uso o construcción.

<sup>46</sup> Se incluyen en esta categoría los usos industrial, comercial y de servicios públicos.

Ocampo, Temamatla, Teoloyucan, Teotihuacan, Tultepec y Tultitlán, y en ellos se ubican 26 núcleos agrarios. Otros nueve municipios se distinguen porque el principal uso de suelo reportado por de las mediciones de los solares es *habitacional*. De estos, los municipios de Cuautitlán, Zumpango, Acolman, Tecamac, y Atenco presentan más del 90 y hasta el 100% de la superficie de sus solares con este uso de suelo; mientras que los municipios de Cuautitlán Izcalli, San Martín de las Pirámides, Texcoco y Ecatepec presentan esta misma característica pero en menor proporción, entre el 58 y el 82% de la superficie de asentamiento humano. Por último, el municipio de Huixquilucan se caracteriza porque el área de asentamiento humano de sus núcleos es principalmente *baldía*.

**Cuadro 2.4.** Núcleos agrarios con superficie de asentamiento humano agrupados por municipios, con porcentajes de las principales usos de suelo de los solares.  
20 Municipios conurbados del Estado de México, 1998.

Principal uso del suelo de los solares		Número de núcleos con superficie de asentamiento humano	Superficie de asentamiento humano por municipio (ha)	Porcentaje de la superficie de asentamiento humano por principal uso de suelo de los solares
#	Municipio			
<b>Reserva de crecimiento</b>				
1 y 2	Chalco*	8	288.3	100%
3	Chiautla	1	10.4	100%
4	Ixtapaluca	1	77.4	100%
5	Melchor Ocampo	2	13.4	100%
6	Temamatla	1	28.9	100%
7	Teoloyucan	1	49.2	100%
8	Teotihuacan	6	161.1	100%
9	Tultepec	2	48.4	100%
10	Tultitlán	4	867.7	100%
<b>Habitacional</b>				
11	Cuautitlán	2	70.9	100%
12	Zumpango	1	86.3	97%
13	Acolman	5	74.9	94%
14	Tecamac	4	153.8	93%
15	Atenco	3	119.4	93%
16	Cuautitlán Izcalli	6	596.9	82%
17	San Martín de las Pirámides	6	172.8	76%
18	Texcoco	13	275.4	64%
19	Ecatepec	4	50.3	58%
<b>Baldío</b>				
20	Huixquilucan	2	191.5	73%
<b>Total</b>		<b>72</b>	<b>3,337.0</b>	

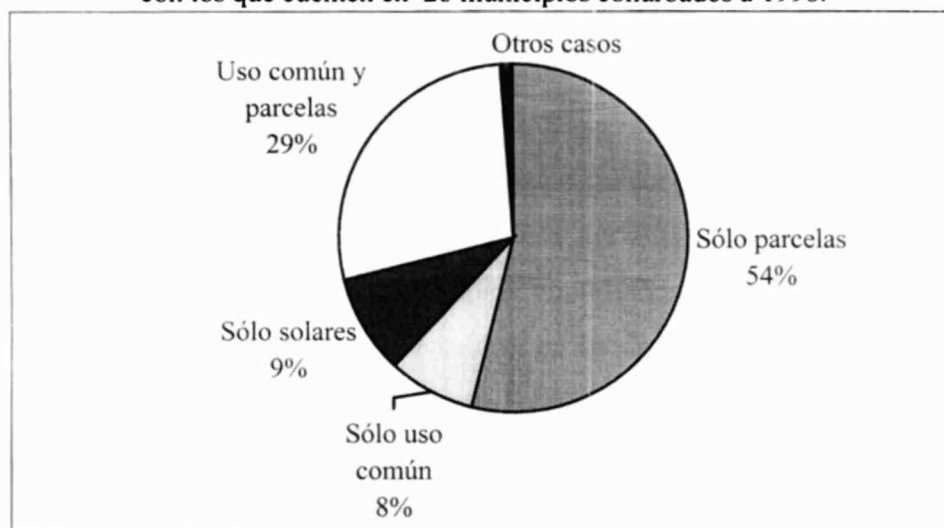
\*. Chalco incluye los municipios de Chalco y Valle de Chalco Solidaridad.

Fuente: Elaborado a partir de los cuadros 2 y 7 del anexo estadístico.

## 2.4 BENEFICIARIOS

Son 36,214 los beneficiarios del PROCEDE en los 32 municipios del Estado de México con algún núcleo agrario certificado<sup>47</sup>. De estos, no se tiene información de 2,677 beneficiarios localizados en los municipios de Atizapán de Zaragoza, Chicoloapan, Chimalhuacán y Naucalpan. De los 28 municipios de los que sí se cuenta con información de 33,537 beneficiarios<sup>48</sup> se obtiene que el 54% de éstos cuenta sólo con parcelas, el 9% sólo solares y el 8% cuentan sólo con tierras de uso común. La clasificación del INEGI (1999) también incluye a los beneficiarios que cuentan con dos tipos de tierra a la vez. Los beneficiarios con tierra de uso común y parcelas suman el 29% del total de ellos. Los “otros casos” de la gráfica 2.5 representan a los beneficiarios que cuentan con tierra de uso común y solares, o parcelas y solares, al igual que los que cuentan con los tres tipos de tierra a la vez, casos que casi no se presentan.

**Gráfica 2.5** Porcentajes de beneficiarios de acuerdo a los tipos de tierras ejidales con los que cuentan en 28 municipios conurbados a 1998.



*Fuente:* Elaborado a partir del cuadro 8 del anexo estadístico.

La mayor parte de los beneficiarios (68%) son trabajadores en actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y de caza. Le sigue en proporción (17%) los inactivos o desocupados o no

<sup>47</sup> Los municipios de Coyotepec, Chicoconcuac, La Paz y Tlalnepantla no presentan núcleos agrarios certificados y por tanto todavía no cuentan con beneficiarios del programa.

<sup>48</sup> Las estadísticas del INEGI (1999) utilizadas para este punto se refieren a *sujetos de derecho* no a beneficiarios, dado que no es función del INEGI otorgar el reconocimiento legal de los beneficiarios del PROCEDE, y por tanto antepone el término de posibles.

remunerados. Cruz (1999) llama la atención sobre la “pluriactividad”<sup>49</sup> de los ejidatarios como un factor de gran importancia que ha impedido que los ejidatarios se vean obligados a vender sus tierras por no contar con otros ingresos suficientes para mantenerse. Sin tomar en cuenta que uno de los factores que impiden la venta de terrenos ejidales es el sentido de pertenencia de los ejidatarios sobre sus terrenos y de la identidad de los ejidatarios como tales, como el 68% de los beneficiarios se dedican a actividades primarias, significaría que la gran mayoría de los núcleos agrarios son muy susceptibles a incorporarse al desarrollo urbano. Sin embargo, debemos tomar en cuenta dos cosas: primero, que antes de las reformas de 1992, se decía que los ejidatarios podían perder sus parcelas si no las cultivaban y como en muchos casos no lo hacían, es probable que hayan mentido al declarar que su ocupación principal se ubica en el sector primario. Y, segundo, los ejidatarios tal vez sí se dedican a la agricultura como actividad principal, pero puede ser que sus hijos sean los que trabajen en otras actividades y les ayuden a mantener sus tierras ejidales.

## 2.5 CONSIDERACIONES FINALES

El no titular solares urbanos en el Estado de México parece haber sido una decisión errónea debido a: a) el hecho de que no todos los núcleos agrarios del estado presentan la misma problemática que los ubicados en los municipios conurbados tanto de la Ciudad de México, como de Toluca, por lo que la titulación de solares en las áreas de asentamientos de muchos de los ejidos bien podría darse; b) El ejido de Santo Tomás Chiconautla, el único núcleo ubicado en los 36 municipios conurbados en estudio, donde se titularon sus solares urbanos, se ubica en el municipio de Ecatepec, uno de los municipios con mayor presión de la mancha urbana y donde, sin embargo, fue posible la titulación, lo que podría ser un precedente para que otros núcleos agrarios en la zona en estudio soliciten la titulación de sus solares y esta llegue a darse; c) las dependencias del estado encargadas de regularizar la tenencia de la tierra (Corett, Cresem y Auris) no han podido regularizar los asentamientos irregulares existentes durante el periodo en que el PROCEDE ha trabajado, además de que no trabajan en todos los municipios del estado, sólo en los más conflictivos, situación que se vuelve aún más compleja porque la tasa de

---

<sup>49</sup> Llama “pluriactividad” al hecho de que los ejidatarios trabajen en otras actividades además del trabajo en el campo que les permiten mantener sus tierras ejidales a pesar de que el trabajo de estas no sea rentable.

crecimiento promedio anual de los municipios conurbados (3.5% entre 1990 y 2000) se encuentra muy por encima de la que reporta el país en el mismo periodo (1.8%); d) aunque la inversión requerida para trabajar en la titulación de los solares, es muy alta e implica un arduo trabajo debido a los problemas que se presentan en esta zona, valdría la pena intentar la titulación porque por una parte, en relativamente poco tiempo (tres años), se podría recuperar la inversión mediante el cobro de catastro<sup>50</sup>. Haciendo un cálculo de la superficie no viable a certificar por “invasión” más la superficie de asentamiento humano con uso “habitacional” medida en los núcleos agrarios certificados, tendríamos cerca de 6,270 hectáreas con problemas de asentamientos irregulares. Esta superficie equivale al 7% de la propiedad social existente en la zona de estudio, misma que podría ser mayor si tomamos en cuenta que muchos de los asentamientos humanos se midieron en 1997, y a la fecha ésta seguramente ha aumentado<sup>51</sup>. Además, se debería aprovechar para titular los solares de reserva de crecimiento que ascienden a 1,634 hectáreas (49% de la superficie medida de asentamiento humano), antes de que en ellas se formen asentamientos irregulares; y e) aunque no se cuenta con información suficiente sobre el número de vecindados de cada ejido, en general en los núcleos agrarios de la zona se presenta una proporción significativa de vecindados con respecto a los beneficiarios totales, por lo que de llevarse a cabo la titulación de los solares urbanos, se estaría beneficiando a una gran cantidad de personas que no cuentan con títulos de propiedad de sus lotes.

Aunque tanto el presupuesto, como el número de trabajadores en el PROCEDE, se redujo al mínimo a partir del final del sexenio pasado<sup>52</sup>, los trabajos del PROCEDE continúan y se podrá dar seguimiento a la experiencia adquirida en estos 8 años<sup>53</sup>. A pesar de las limitaciones de los alcances del PROCEDE en los municipios conurbados del Estado de México, la cobertura que el programa alcanzó fue del 65% de los ejidos, lo que implica haber medido casi 84 mil hectáreas y haber emitido al menos 36 mil documentos<sup>54</sup>.

---

<sup>50</sup> Entrevista con el Delegado estatal del RAN Estado de México, junio de 2001.

<sup>51</sup> Entrevista con el Subdelegado Operativo, PA Estado de México, abril de 2001.

<sup>52</sup> De 500 trabajadores que laboraban en el Estado de México para el INEGI en los trabajos del PROCEDE. sólo están trabajando actualmente 13 (Entrevista con el Subdelegado Operativo, PA Estado de México, abril de 2001).

<sup>53</sup> Entrevista con el Director General de Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural, PA, junio de 2001.

<sup>54</sup> En el país, el PROCEDE es un trabajo sin precedentes que había medido hacia finales de 2000, la mitad del territorio nacional (51.4%) y había entregado cerca de 4 millones de documentos en todo el país, lo que da idea de la gran labor realizada.

Los trámites de certificación son totalmente gratuitos para los ejidatarios, sin embargo los trámites posteriores como son el cambio de beneficiario, la cesión de derechos o las copias de los certificados resultan muy costosos para muchos de los ejidatarios, incluyendo los traslados, la distancia que deben recorrer y el costo del trámite. Con base en el Mapa 1, podemos decir que la cercanía de los núcleos agrarios a la mancha urbana o bien a las carreteras principales, son factores que coinciden con los núcleos que han presentado mayores problemas en sus trabajos de certificación o bien resultaron inviables a la certificación.

En la parte que sigue se ahondará más en la composición de la tierra que fue certificada, y se verán los mecanismos que se están utilizando para integrar de manera regulada las tierras ejidales y comunales certificadas en el desarrollo urbano con base en la nueva Ley Agraria.

### **3. LOS MECANISMOS DE INCORPORACIÓN REGULADA DE TIERRAS AL DESARROLLO URBANO EN LOS NÚCLEOS AGRARIOS**

La nueva Ley Agraria permite la incorporación de tierras de propiedad social al desarrollo urbano de forma regulada. Para ello se necesitan dos pasos; el primero es la obtención de los derechos de certificación sobre esas tierras, tarea del PROCEDE, para que en el marco de la nueva Ley Agraria se pueda cambiar el dominio ya sea sobre parcelas o sobre tierras de uso común. El segundo, cambiar el uso del suelo e incorporar las tierras al desarrollo urbano, de acuerdo con las leyes, planes y programas en materia de asentamientos humanos.

Para el desarrollo de este acápite fue necesario realizar entrevistas a ejidatarios que adoptaron o solicitaron sin obtener el dominio pleno de sus parcelas, o que aportaron sus tierras de uso común a una sociedad inmobiliaria ejidal. Para ello, se realizaron 10 visitas a núcleos donde se hubieran presentado estos casos. De los núcleos con adopción del dominio pleno sobre superficie parcelada se visitaron los ejidos: Cocotitlán (Cocotitlán), La Piedad (Cuautitlán Izcalli), San Gregorio Cuautzingo (Chalco), San Cristóbal Texcalucan (Huixquilucan), Montecillos y San Simón (Texcoco). De los núcleos que solicitaron la adopción del dominio pleno, pero que aún no lo han conseguido al ejido de San Pedro y Santa Úrsula (Texcoco). Finalmente se visitaron los ejidos San Francisco Tepojaco y La Piedad<sup>55</sup> (Cuautitlán Izcalli), y Santiago Cuautlalpan (Texcoco), núcleos que aportaron su superficie de uso común a una sociedad inmobiliaria ejidal.

#### **3.1. ADOPCIÓN DEL DOMINIO PLENO SOBRE TIERRA PARCELADA**

Una vez que el núcleo agrario ha sido certificado, todo ejidatario que cuente con tierra parcelada puede decidir adoptar el dominio pleno sobre ella. De acuerdo con los artículos 81 al 86 de la Ley Agraria, la adquisición del dominio pleno sobre tierra parcelada es un acto cuya decisión corresponde exclusivamente al titular de la misma, pero requiere de la autorización de la Asamblea ejidal para poder hacer las gestiones legales correspondientes.



Los requisitos para adquirir el dominio pleno de una parcela, fundamentalmente, son tres:

1. Contar con el certificado de derechos parcelarios, expedido por el RAN en el marco del PROCEDE, en los términos de la Ley Agraria<sup>56</sup>.
2. Una resolución de la Asamblea ejidal<sup>57</sup>, una vez que la mayoría de las parcelas fueron asignadas formalmente, de que los ejidatarios pueden adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas<sup>58</sup>.
3. Cancelar en el RAN, quien expide el título respectivo, el certificado parcelario e inscribirlo en el Registro Público de la Propiedad. Por lo que las tierras dejan de ser ejidales y quedan reguladas por el derecho común (PA, 1993c: 53).

El último requisito que corresponde a los trabajos del RAN para expedir los títulos incluye, primero, la emisión de la opinión del gobierno municipal y del gobierno del estado; en todos los casos se debe verificar si los terrenos se encuentran comprendidos dentro de las áreas declaradas como *reserva de crecimiento* de un municipio de acuerdo con los planes y programas de desarrollo urbano, en tal caso, los gobiernos de estados y municipios tienen derecho de preferencia de compra sobre cualquier otro interesado, sea un particular o alguna empresa inmobiliaria (SRA, 2000: 10). Una vez que el RAN consiguió estas opiniones, el Consejo Nacional de Dominios Plenos (formado por representantes de PISO, SEMARNAP e INAH), emite su opinión y da el visto bueno con el cual el RAN puede continuar con los trabajos. En este proceso se tiene mayor cuidado con las parcelas cercanas al área urbana<sup>59</sup>. En ocasiones, como sucedió en algunos ejidos de Guadalajara, se certificaron parcelas que antes del PROCEDE ya estaban invadidas, y después se intentaba cambiarlas de dominio<sup>60</sup> con el fin de regularizarlas. Es en estos casos cuando el Consejo Nacional de Dominios Plenos interviene y emite una opinión desfavorable a la adopción de dominio pleno para evitar irregularidades en el proceso<sup>61</sup>.

---

<sup>55</sup> Este núcleo es el mismo que se visitó porque en él algunos de los ejidatarios adoptaron el dominio pleno sobre sus parcelas.

<sup>56</sup> En el caso de los ejidos que no han sido certificados, también se puede adoptar el dominio, el requisito es contar con el título de la parcela, expedido en los términos establecidos en la Ley federal de Reforma Agraria.

<sup>57</sup> Con las formalidades que establece la Ley para tratar los asuntos a que se refiere el Artículo 23.

<sup>58</sup> La resolución de la Asamblea no obliga a todos los ejidatarios a adquirir el dominio pleno, es propiamente una autorización para que sólo aquellos que deseen hacerlo gestionen ante el RAN, la cancelación de su inscripción.

<sup>59</sup> Entrevista con el Delegado estatal, RAN Estado de México, junio 2001.

<sup>60</sup> Esta certificación y después adopción de dominio pleno sobre parcelas resultaba un mecanismo de regularización.

<sup>61</sup> Entrevista con el Titular de la unidad de coordinación PISO, Corett, mayo de 2001.

Una vez que los ejidatarios han adoptado el dominio pleno sobre las tierras parceladas, pueden optar por venderlas, utilizarlas para obtener créditos o coinversiones (Rodríguez, 1998: 28), o aportarlas a una sociedad inmobiliaria ejidal<sup>62</sup>. La adopción del dominio pleno está condicionada a cubrir los requisitos que ya se mencionaron, sin embargo, el uso que se les quiera dar posteriormente está regulado por lo dispuesto en los Planes de Desarrollo Urbano con vigencia jurídica.

Hasta junio de 2001, en los 36 municipios conurbados del Estado de México analizados, se certificaron 155 núcleos agrarios, de éstos, en 16, los ejidatarios adoptaron el dominio pleno sobre sus parcelas de manera parcial o total. Por medio de este mecanismo, se han incorporado al mercado formal de tierras en total 2,249 hectáreas, de las cuales 2,140 han sido destinadas para uso habitacional (95%), 83 para uso mixto<sup>63</sup> (4%) y otras 26.3 hectáreas para uso agrícola (1%) (ver cuadro 3.1). Estas 2,249 hectáreas segregadas<sup>64</sup> representan el 4% del área parcelada certificada total que asciende a 58,100 hectáreas y el 37% con respecto al área parcelada total de los 16 núcleos agrarios a los que les fue segregada esta superficie. Además, otros 13 núcleos agrarios certificados<sup>65</sup> ubicados en 8 municipios conurbados, han solicitado la adopción del dominio sobre sus parcelas, sin que el RAN les haya resuelto hasta la fecha.

El que los ejidatarios decidan adoptar el dominio pleno sobre la totalidad de sus tierras parceladas, no necesariamente significa que el ejido se desincorpora del régimen ejidal si este cuenta con tierras de uso común. De los 16 núcleos agrarios en los que los ejidatarios han adoptado el dominio pleno sobre sus parcelas sólo dos (Coacalco del municipio del mismo nombre y San Cristóbal Texcalucan del municipio de Huixquilucan) lo han hecho sobre la totalidad de éstas, aunque continua manteniéndose el régimen ejidal en las tierras de uso común<sup>66</sup>. En los ejidos La Piedad, San Martín Obispo y San Bartolomé Coatepec, los ejidatarios

<sup>62</sup> Más adelante se hablará sobre las sociedades inmobiliarias ejidales.

<sup>63</sup> Incluye el uso habitacional e industrial

<sup>64</sup> Al decir *segregada* nos referimos a la superficie que ha sido separada del régimen de propiedad social.

<sup>65</sup> Ejido Santa Catarina en Acolman; Santa Isabel Ixtapan en Atenco; San Mateo Ixtacalco en Cuautitlán; Huilango en Cuautitlán Izcalli; San Marcos Huixtoco, San Mateo Tezquiapan y Tlapala en Chalco; San Francisco Acuatla y Santa Bárbara en Ixtapaluca; Ozumbilla, San Francisco Cuautlixca y Tecamac en Tecamac; y el ejido San Pedro y Santa Úrsula en Texcoco.

<sup>66</sup> De hecho, a septiembre de 1998, sólo nueve núcleos agrarios certificados en todo el país, de un total de 27,144 núcleos certificados hasta esa fecha, ya no disponían de tierra ejidal y por tanto habían desaparecido los respectivos núcleos (Rodríguez, 1998: 37).

adoptaron el dominio pleno de cerca del 90% de sus parcelas. En el ejido San Lorenzo, esta proporción es de alrededor del 50%. En los seis núcleos agrarios mencionados su superficie parcelada segregada tiene uso habitacional (ver cuadro 3.1).

**Cuadro 3.1** Núcleos agrarios que han adoptado el dominio pleno sobre tierras parceladas a junio de 2001

Núcleo agrario	Municipio de localización	Superficie total del núcleo agrario (has)	Superficie parcelada			Destino de la tierra
			Total (has)	Segregada	Segregada/total %	
Coacalco*	Coacalco	882.4	175.3	201.1	100%	Habitacional
Cocotitlán	Cocotitlán	847.9	837.3	218.9	26%	Habitacional
La Piedad	Cuautitlán Izcalli	108.8	20.8	18.8	90%	Habitacional
San Lorenzo	Cuautitlán Izcalli	118.0	118.0	61.3	52%	Habitacional
San Martín Obispo	Cuautitlán Izcalli	647.9	381.2	348.7	91%	Habitacional
San Gregorio Cuautzingo	Chalco	705.6	526.7	26.3	5%	Agrícola
Santa María Chiconautla	Ecatepec	463.6	432.7	76.9	18%	Habitacional
Santa María Tulpetlac	Ecatepec	215.3	167.4	43.8	26%	Habitacional
Santo Tomás Chiconautla	Ecatepec	1,064.4	1,026.1	424.0	41%	Habitacional
San Bartolomé Coatepec	Huixquilucan	401.4	302.5	271.9	90%	Habitacional
San Cristóbal Texalucan**	Huixquilucan	615.8	288.9	271.2	100%	Habitacional
Santiago Cuautlalpan	Tepotzotlán	1,174.8	966.2	26.5	3%	Habitacional
Montecillos	Texcoco	129.4	129.4	20.1	16%	Habitacional
San Martín Nezahualcóyotl	Texcoco	328.5	328.5	118.3	36%	Habitacional
San Simón	Texcoco	144.3	144.3	38.9	27%	Habitacional
Tultitlán y sus barrios	Tultitlán	1,034.9	163.3	82.7	51%	Habitacional e industrial
<b>16 núcleos agrarios</b>	<b>9 municipios</b>	<b>8,883.0</b>	<b>6,008.6</b>	<b>2,249.3</b>	<b>37%</b>	

(\*) En este caso, la superficie parcelada total es inferior a la parcelada segregada. Como las superficies no coinciden, se supone que es el 100% de la superficie parcelada sobre la cual se tomó el dominio pleno.

(\*\*) En este núcleo los ejidatarios adoptaron el dominio pleno sobre la totalidad de sus parcelas, aunque en el cuadro la superficie parcelada segregada reportada por el RAN sea inferior a la superficie parcelada total.

*Fuente:* Elaborado a partir de los cuadros 2 y 9 del anexo estadístico.

En otros ocho núcleos agrarios, Cocotitlán, Santa María Chiconautla, Santa María Tulpetlac, Santo Tomás Chiconautla, Santiago Cuautlalpan<sup>67</sup>, Montecillos, San Martín Nezahualcóyotl y San Simón, los ejidatarios decidieron la adopción del dominio pleno sobre sus parcelas, aunque en menor proporción, entre el 3 y el 41% de la superficie total parcelada certificada de cada núcleo, y también son de uso habitacional. De las proporciones anteriores se desprende que los municipios de Coacalco, Cuautitlán Izcalli y Huixquilucan se caracterizan por ser los municipios a los que pertenecen los núcleos agrarios donde los ejidatarios han adoptado el dominio pleno sobre la mayor parte de sus parcelas y están destinadas para uso habitacional. Mientras que en

los municipios de Cocotitlán, Ecatepec, Tepetzotlán y Texcoco, es donde se ubican los núcleos con las menores proporciones de tierra parcelada segregada con este mismo uso del suelo. En el ejido San Gregorio Cuautizingo en Chalco, los ejidatarios adoptaron el dominio pleno sobre sólo 5% de la superficie parcelada del núcleo y además, es entre los 16 núcleos que cambio el dominio de sus parcelas, el único que presenta uso de suelo agrícola. Por último, en el ejido Tultitlán y sus Barrios en Tultitlán, se adoptó el dominio pleno sobre poco más de la mitad de su superficie parcelada total y reporta un uso de suelo mixto, es decir, habitacional e industrial.

En el siguiente punto se ahondará en las condiciones que influyen en la adopción del dominio pleno, pero se puede adelantar de acuerdo con el Mapa 2, que los núcleos agrarios con adopción o que han solicitado el dominio pleno sobre sus tierras parceladas se localizan cerca de las carreteras principales, y que se observa este mismo comportamiento en el caso de los núcleos que han solicitado y a los cuales no se les ha resuelto el cambio del dominio sobre sus parcelas.

*a) Condiciones que influyen en la adopción del dominio pleno sobre las parcelas*

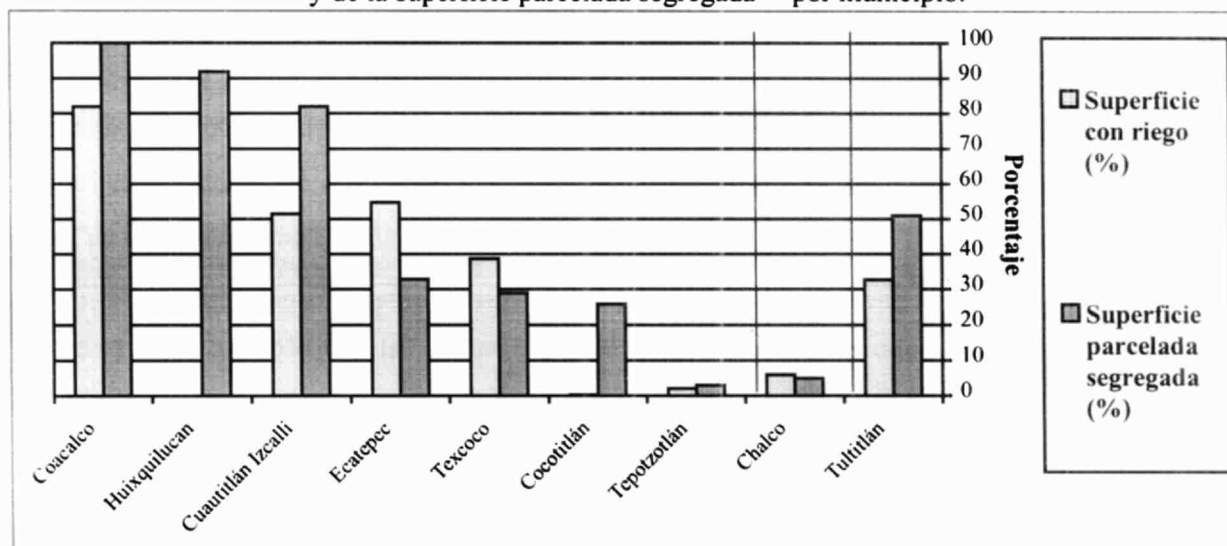
De acuerdo con la caracterización que acabamos de obtener de los núcleos agrarios con adopción de dominio pleno sobre superficie parcelada por municipio, se esperaba que los núcleos agrarios con mejor clase de tierra (con riego) presentaran una menor proporción de superficie parcelada segregada, debido a que la tierra con riego esta relacionada con una menor susceptibilidad a ser urbanizada (Cruz, 2000), ya que por sus características puede generar una producción agrícola mayor que otras clases de tierra y por tanto, los ejidatarios a la que pertenece, se supone intentarían conservarla.

En la gráfica 3.1 se acomodaron los municipios comenzando con los de mayor superficie segregada para uso habitacional de izquierda a derecha; después el municipio de Chalco, con superficie parcelada segregada con uso agrícola; y finalmente el municipio de Tultitlán, con uso de suelo mixto.

---

<sup>67</sup> Se trata del ejido de Tepetzotlán, ya que existe otro en el municipio de Texcoco con el mismo nombre.

**Gráfica 3.1** Participación porcentual de la superficie parcelada con riego\* y de la superficie parcelada segregada\*\* por municipio.



(\*). Se refiere al porcentaje de la superficie parcelada con riego de todos los núcleos agrarios ubicados en cada municipio, con respecto su superficie parcelada total.

(\*\*). Se refiere al porcentaje de superficie segregada de los 16 núcleos agrarios con adopción del dominio pleno sobre sus parcelas con respecto a su superficie parcelada total, agrupados por municipio.

*Fuente:* Elaborado a partir de los cuadros 6 y 9 del anexo estadístico.

En cinco municipios (Huixquilucan, Cocotitlán, Coacalco, Cuautitlán Izcalli, y Tepotzotlán) la proporción de superficie parcelada segregada para uso habitacional es superior que la superficie con riego, confirmando la relación que se esperaba, sobre todo en los dos primeros municipios, donde la superficie de temporal cubre 99% de sus núcleos agrarios. El municipio de Tultitlán, donde la superficie segregada es para uso mixto, presenta esta misma relación. Reforzando la idea de que la tierra que no cuenta con riego es más susceptible a urbanizarse, de acuerdo con los ejidatarios entrevistados, las cosechas de temporal resultan poco productivas, y si ellos requieren de algún ingreso económico, optan por la adopción del dominio pleno sobre sus parcelas y su posterior venta<sup>68</sup>, ya que resulta más conveniente el vender sus tierras como propiedad privada que obtener ganancias por las cosechas. En cambio, en los municipios de Ecatepec y Texcoco, la superficie parcelada segregada para uso habitacional es inferior a la proporción de superficie con riego. Lo mismo sucede con el municipio de Chalco. ¿Cómo se explicaría que no en todos los casos se haya encontrado la correspondencia de mayor superficie con riego y menor superficie parcelada segregada?. Una primer respuesta sería, que la superficie segregada no necesariamente se trata de superficie con riego, ya que la proporción de superficie segregada de la gráfica está

<sup>68</sup> En los casos donde si utilizan este mecanismo y no realizan ventas ilegales como se explicará mas adelante.

referida sólo a los núcleos con adopción del dominio pleno de cada municipio, mientras que la proporción de la superficie con riego está referida a la superficie parcelada del total de núcleos certificados del municipio. Pero también podría contestarse que, de acuerdo con las entrevistas realizadas, algunos ejidatarios reconocieron que la gran presión de la mancha urbana y el rápido crecimiento natural de ellos mismos terminará por incorporar el ejido al desarrollo urbano, a pesar de que las tierras ejidales cuenten con riego.

En general, de acuerdo con las visitas realizadas, las condiciones que influyeron en la adopción del dominio pleno sobre las parcelas fueron:

- Que las parcelas no se trabajan o bien que el trabajo en ellas ha disminuido porque a los ejidatarios no les conviene cultivar la tierra debido a los altos costos que esto representa y a que no tienen ayuda de Procampo; igualmente que las tierras no son aptas para el cultivo, en los casos donde no cuentan con riego, o se presentan robos de cosechas.
- Que los propios ejidatarios desean repartir la parcela entre sus hijos, o los de mayor edad, dado que no tienen acceso al mercado de trabajo se ven obligados a buscar fuentes de ingreso y adoptan el dominio para después vender sus parcelas.
- Que existe demanda sobre el suelo ya sea de personas que solicitan comprar algunos terrenos para establecer industria, comercio o vivienda, y de grupos inmobiliarios interesados en mayores extensiones para desarrollos. Demanda muy fuertemente relacionada con la cercanía de los terrenos con las principales carreteras.
- Evitar la invasión de los terrenos. En una de las visitas realizadas<sup>69</sup>, se nos informó que los ejidatarios decidieron adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas para después venderlas para evitar una mayor invasión de sus terrenos por parte de grupos de personas que se habían asentado de manera irregular sobre éstos<sup>70</sup>.
- Que personal de la SRA se ha acercado a varios de los ejidatarios para informarles sobre la existencia y los beneficios de la adopción del dominio pleno, y así poder construir sus viviendas en sus parcelas o bien venderlas, lo que ha contribuido en gran medida a la utilización de este mecanismo, de acuerdo con funcionarios de la PA y de los propios ejidatarios entrevistados.

---

<sup>69</sup> Al ejido San Cristóbal Texcalucan.

En el Mapa 2, se observan los núcleos agrarios donde los ejidatarios adoptaron el dominio pleno sobre sus parcelas y aquellos núcleos que lo habían solicitado hasta junio de 2001. Los núcleos agrarios con superficie parcelada segregada se localizan muy cerca de las carreteras principales, como San Martín Obispo (Cuautitlán Izcalli), Coacalco (Coacalco), Santo Tomás Chiconautla (Ecatepec) o Montecillo (Texcoco). Lo mismo sucede con los núcleos agrarios donde los ejidatarios solicitaron la adopción del dominio pleno sobre sus parcelas y que hasta esa fecha aún no se les había resuelto: Tecamac en el municipio del mismo nombre, Santa Isabel Ixtapan en Texcoco o Santa Bárbara en Ixtapaluca.

En el caso de los ejidos Santiago Cuautlalpan en Tepetzotlán y La Piedad en Cuautitlán Izcalli, no pasa ninguna carretera principal cerca de ellos, sin embargo, una vialidad importante ya está en proyecto y se espera que el año próximo comience su construcción uniendo esta zona con la autopista México-Querétaro. Se reafirma entonces que, la cercanía de los terrenos ejidales con las carreteras principales puede ser considerada una condición muy importante en la conveniencia de adoptar el dominio pleno. Tal ubicación, los vuelve mas demandados por personas particulares o inmobiliarias que aprovechan las vías de comunicación para que sus proyectos ofrezcan adecuadas condiciones de accesibilidad sin invertir en infraestructura. Además, entre más cercanos a las carreteras se encuentren, los terrenos se cotizan a mayor precio como se verá más adelante.

*b) Cambio de uso de suelo después de la adopción del dominio pleno sobre las parcelas*

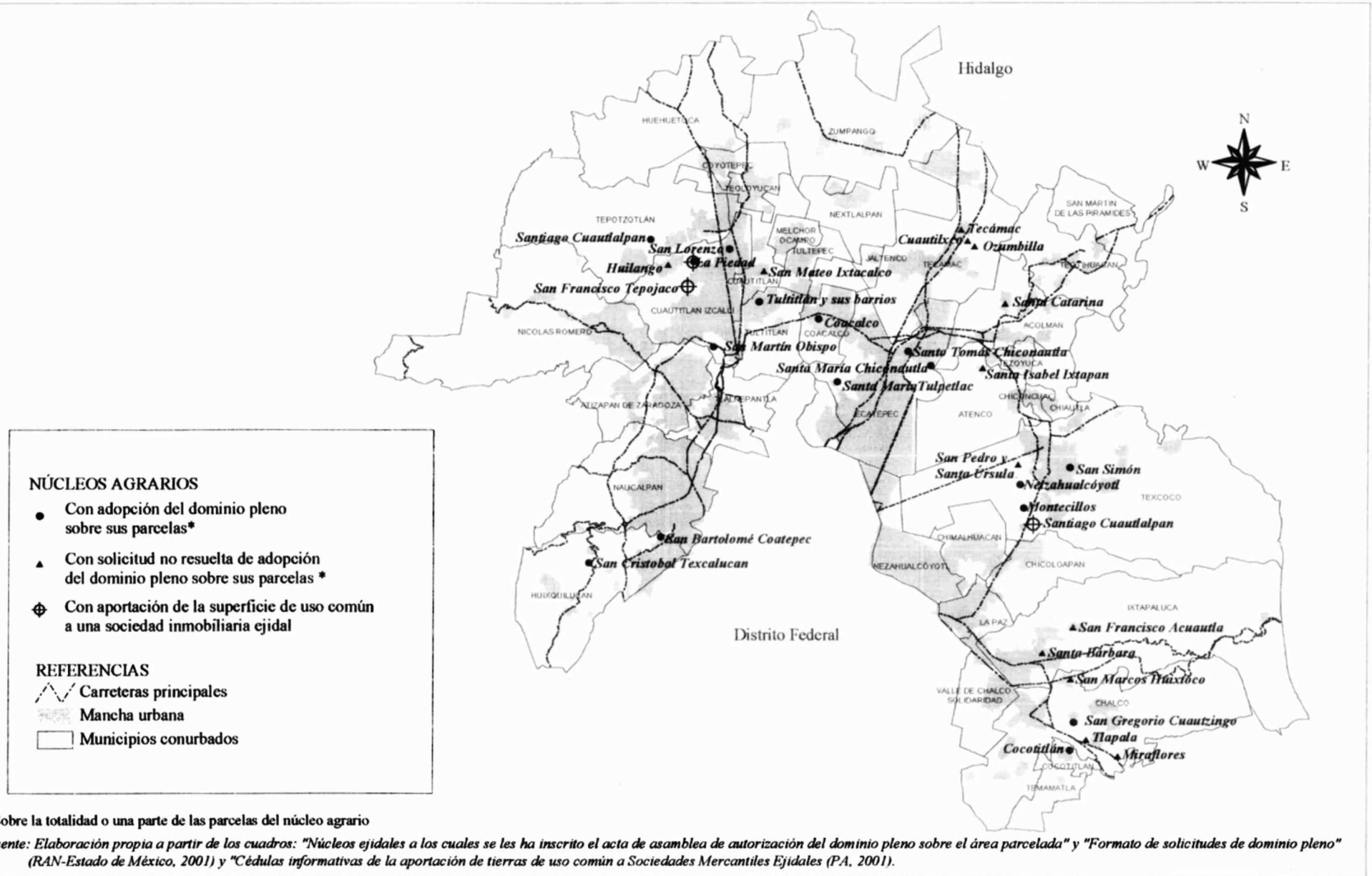
Aquí diferenciaremos entre las parcelas que los ejidatarios conservan después de la adopción del dominio pleno y aquellas que fueron vendidas. En el primero caso, de acuerdo con las entrevistas realizadas, en algunas parcelas se sigue cultivando y criando ganado casi en la misma proporción en la que los ejidatarios lo hacían antes de la adopción del dominio pleno, lo que significa que la dinámica interna no fue transformada por la política aplicada. Pero también han servido para la construcción de viviendas de los propios ejidatarios, principalmente.

---

<sup>70</sup> En este caso, los compradores de las parcelas se encargaron de negociar con los pobladores de los asentamientos irregulares para reubicarlos. De acuerdo con información periodística, esta reubicación sí se llevó a cabo.

## MAPA 2. Localización de los núcleos agrarios según avance de los mecanismos de incorporación regulada de tierras de propiedad social al desarrollo urbano a junio de 2001

Municipios conurbados del Estado de México





En el caso de las parcelas vendidas, las ventas a inmobiliarias y a particulares no se han producido con la intensidad que se esperaba y hay gran heterogeneidad en este comportamiento. Ejemplo de ventas a *inmobiliarias* son los casos de los ejidos San Cristóbal Texcalucan y San Bartolomé Coatepec en el municipio de Huixquilucan, donde los ejidatarios adoptaron el dominio pleno sobre la totalidad de su superficie parcelada en el primer caso y sobre el 90% en el segundo, vendiéndola posteriormente. En la superficie vendida por estos dos núcleos, actualmente se está construyendo el *BosqueReal Country Club*, proyecto que incluye un club de golf y desarrollo habitacional y que según los propios desarrolladores e información periodística será “el desarrollo habitacional más importante en el México del siglo XXI”. En otros casos, como en el ejido de San Simón en Texcoco, algunas parcelas han sido fraccionadas y se ofrece su venta en lotes a *particulares*, ya sea por los propios ejidatarios o por algún intermediario, generalmente el presidente ejidal<sup>71</sup>. Los terrenos que ya han sido vendidos han sido destinados para viviendas<sup>72</sup>, principalmente autoconstruidas, comercio o industria. De acuerdo con las entrevistas realizadas, en cinco (La Piedad, San Simón, Montecillos, San Gregorio Cuautzingo y Cocotitlán) de los siete ejidos visitados que cambiaron el dominio de sus parcelas, los ejidatarios no están vendiendo todos sus terrenos, conservan algunos, sobre todo para poder repartirlos entre sus hijos. Esta dinámica es similar a la que existía antes de la aplicación de este nuevo mecanismo de adopción del dominio pleno, la diferencia entre estas modalidades puede ser explicada por la ubicación de los ejidos en la ZMCM. Valdría la pena señalar que los núcleos donde los ejidatarios vendieron la mayoría o todas sus parcelas después de adoptar el dominio pleno sobre ellas se ubican al poniente de la ZMCM, zona que se caracteriza por el desarrollo de grandes proyectos inmobiliarios para estratos altos de la población; a diferencia de los ejidatarios de los núcleos visitados localizados al oriente de la ciudad que han vendido sus terrenos a particulares, sobre todo a personas de medianos recursos.

---

<sup>71</sup> En el caso de este ejido no se pudo constatar el hecho de que el presidente ejidal sean el intermediario, pero de acuerdo con entrevistas en otros ejidos visitados, como Cocotitlán en el municipio del mismo nombre, sí se presenta.

*c) Precios de venta de los terrenos*

Los precios por metro cuadrado de los terrenos en venta o que ya se vendieron, en los núcleos visitados, varían entre los 75 y los 500 pesos. Y estos precios dependen del destino, la ubicación y las características propias de los terrenos. A continuación se distingue entre el precio al que los ejidatarios vendieron la tierra a una inmobiliaria, el de venta de los ejidatarios a particulares y el que establece la inmobiliaria que la compró para volver a venderla.

Con respecto al *precio de venta de los ejidatarios a las inmobiliarias*, el ejido de San Cristóbal Texcalucan en el municipio de Huixquilucan ubicado junto a la zona residencial y de oficinas de Interlomas es donde se presentó el menor precio del suelo de los siete núcleos agrarios visitados con adopción del dominio pleno sobre sus parcelas, 75 pesos por metro cuadrado, mismo que resultó superior en 25% al que la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (CABIN) propuso. Este núcleo es uno de los que vendieron sus tierras antes parceladas al Consorcio Inmobiliario Lomas (CILSA) del que Grupo IUSA, Grupo FRISA y Grupo Funtanet poseen 33.3% cada uno. CILSA planeó en los terrenos comprados el desarrollo *BosqueReal Country Club* consistente en la construcción de viviendas tipo residencial, casas y departamentos con todos los servicios, en áreas de construcción desde 150 hasta 3,500 metros cuadrados y un campo de golf. Además de todos los servicios y la infraestructura más avanzada. Otro caso que ilustra el precio de venta entre ejidatarios e inmobiliarias se presentó en el ejido San Gregorio Cuautizingo en el municipio de Chalco, muy cerca de la autopista México-Puebla. Los ejidatarios de este núcleo recibieron en el año 2000 la oferta de compra de sus terrenos por parte de una inmobiliaria, que ofreció pagarles 50 pesos por metro cuadrado; los ejidatarios creyeron que sus terrenos valían más de lo que se les había ofrecido por ellos y decidieron no vender.

En el caso del desarrollo *BosqueReal Country Club*, el consorcio encargado comenzó la venta de terrenos y viviendas en octubre de 1999, con un precio por metro cuadrado de terreno de 200 dólares. Para julio de 2001, *el precio al que la inmobiliaria estaba vendiendo* se encontraba entre los 450 y 600 dólares por metro cuadrado, el cual dependía de la ubicación del terreno. Para esa

---

<sup>72</sup> En algunos terrenos donde se están construyendo viviendas o ya están consolidadas todavía no se cuenta con servicios (Ejido San Simón en Texcoco). Esto puede deberse a que esta superficie no se encuentre considerada dentro de los programas de desarrollo urbano del municipio y por tanto no se le pueda brindar servicios.

fecha, según los propios desarrolladores, 15 hectáreas ya estaban vendidas y faltaban por vender otras 30 hectáreas.

De los ejidos visitados donde *los ejidatarios vendieron a particulares*, en el ejido Cocotitlán en el municipio del mismo nombre, ubicado muy cerca de la carretera federal México-Cuatla, el metro cuadrado se vendió aproximadamente en 100 pesos. En el ejido San Simón en Texcoco, el precio era de 300. Se trata de terrenos cercanos a la carretera federal México- Texcoco, pero las calles que los conectan con ella son de tierra y terracería. Mientras que el mayor precio por metro cuadrado (500 pesos), de entre los siete ejidos visitados, se presentó en el ejido Montecillos en Texcoco, en terrenos ubicados a la orilla de la carretera federal México- Texcoco y han sido utilizados para el establecimiento de viviendas y principalmente de comercio. En este último ejido, los primeros ejidatarios que vendieron sus tierras lo hicieron a menor precio, y se espera que los que vendan después lo hagan a precios más altos.

**Cuadro 3.2.** Precio de venta de las tierras parceladas sobre las cuales se adoptó el dominio pleno

Tipo de venta	Núcleo agrario	Municipio	Precio por metro cuadrado	Destino
De ejidatarios a inmobiliarias	San Gregorio Cuautzingo*	Chalco	50 pesos	Vivienda
	San Cristóbal Texcalucan	Huixquilucan	75 pesos	Vivienda, club de golf y comercio
De ejidatarios a particulares	Cocotitlán	Cocotitlán	100 pesos	Vivienda y comercio
	San Simón	Texcoco	300 pesos	Vivienda y agricultura
	Montecillos	Texcoco	500 pesos	Vivienda y comercio
De inmobiliarias a particulares	San Cristóbal Texcalucan	Huixquilucan	Entre 450 y 600 dólares	Vivienda, club de golf y comercio

(\*). En este caso la venta no se realizó.

El cuadro anterior evidencia que de los casos presentados, los menores precios se presentaron en las ventas o posibles ventas de ejidatarios a inmobiliarias, mientras que entre ejidatarios y particulares estos precios son más altos. Por otra parte, los precios a los cuales los desarrolladores están vendiendo los terrenos que antes eran parte del ejido San Cristóbal Texcalucan, con respecto al precio en que la inmobiliaria los compró a los ejidatarios, son muy superiores (entre 55 y 73 veces su valor anterior).

Respecto de la opinión sobre los beneficios en la adopción del dominio pleno, los ejidatarios de San Cristóbal Texcalucan en Huixquilucan, mencionaron que ésta resultó ser mejor mecanismo que formar una sociedad inmobiliaria ejidal, ya que este último resultaba muy complicado debido a todos los trámites que debían realizar y a lo complicado que es el proceso de aportación de tierras a una sociedad inmobiliaria ejidal. Para los ejidatarios de este núcleo la venta de las parcelas sobre las que adoptaron el dominio pleno fue un mecanismo exitoso, ya que los únicos problemas que se presentaron se dieron entre familiares al no poder ponerse de acuerdo con la parte proporcional que a cada uno correspondía por la venta de las parcelas. Con lo que obtuvieron<sup>73</sup> de la venta del área parcelada algunos construyeron sus viviendas, otros compraron taxis o automóviles propios. En otros de los ejidos, se denunciaba la intermediación del presidente ejidal en la venta de las parcelas con dominio pleno, de la cual obtenía beneficios económicos.

*d) La continuidad de las irregularidades en parcelas certificadas sin adopción del dominio pleno.*

Durante las visitas a los núcleos agrarios, se pudo observar la existencia de parcelas que han sido vendidas y/o sobre las cuales, los ejidatarios o personas externas al ejido, han construido viviendas sin haber adoptado el dominio pleno. Este fenómeno es el mismo que venía dándose desde antes de las modificaciones de 1992, y que ocasiona la misma irregularidad sobre la tenencia que la que se daría sin la certificación de los terrenos. Tal es el caso del ejido perteneciente a las comunidades San Pedro y Santa Úrsula en el municipio de Texcoco, que solicitó la adopción del dominio pleno sobre sus parcelas en 1999, y todavía en junio de 2001, no se les había aprobado. Al principio de este acápite mencionamos que para que la tierra de propiedad social sea incorporada al desarrollo urbano de forma regulada se requerían dos pasos: obtener los certificados parcelarios y cambiar el uso de suelo e incorporar las tierras al desarrollo urbano de acuerdo con las leyes en materia de asentamiento humano. Encontramos que algunos de los ejidatarios entrevistados desconocen esta segunda condición y creen que el contar con un certificado parcelario significa lo mismo que contar con un título de propiedad y, que por tanto

---

<sup>73</sup> De acuerdo con el precio por metro cuadrado del terreno que el propio ejidatario entrevistado declaró, 75 pesos, multiplicándolo por la superficie parcelada segregada (27.2 ha.) y dividiéndola entre los beneficiarios del núcleo

pueden vender sus parcelas a personas ajenas al ejido<sup>74</sup> sin realizar el trámite de adopción del dominio pleno. Además, en la entrevista con el delegado estatal del RAN en el Estado de México, nos mencionó que muchos ejidatarios<sup>75</sup> optan por vender la tierra sin concluir los trámites necesarios, convirtiendo esas tierras recién ocupadas en irregulares aunque hayan sido certificadas. Como se ha venido dando desde hace décadas, ejidatarios o compradores de las parcelas, estén éstas o no certificadas y hayan o no adoptado el dominio pleno sobre ellas, construyen sus viviendas en estos terrenos sin autorización y sin encontrarse dentro de las zonas contempladas por los planes de desarrollo urbano, por lo cual se van formando, igual que antes, asentamientos irregulares. Con el fin de detener el problema de la irregularidad, el RAN a partir del año 2000, modificó el reverso del formato del título de propiedad de origen parcelario para insertar una prevención, en la cual se establece que los titulares de predios ubicados en el área de crecimiento de un centro de población y que se pretendan incorporar al desarrollo urbano, deben sujetarse a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos y respetar el derecho de preferencia de compra del gobierno del estado y municipio<sup>76</sup> donde se ubique (SRA, 2000: 10). Al respecto se presentan dos problemas, el primero se refiere a que sólo 10 de los 155 núcleos agrarios certificados en los 36 municipios en estudio contienen la prevención<sup>77</sup>. El segundo problema se refiere a que, aunque los ejidatarios reconozcan el derecho de preferencia de compra del gobierno del estado o del municipio, como los primeros pueden establecer el precio que más les convenga, en los casos donde el precio sea más alto de lo que el gobierno esta dispuesto a pagar, éste no podrá adquirir los terrenos.

Es importante resaltar que la falta de información de los ejidatarios sobre los nuevos métodos de incorporación del suelo social al desarrollo urbano resulta un factor de mucha importancia en el fracaso de la adopción del dominio pleno para obtener la propiedad de las parcelas para su venta. Según el delegado estatal del RAN Estado de México<sup>78</sup>, algunos de los problemas por los que el dominio pleno no se ha presentado con mayor frecuencia, además de la falta de información, son

---

(184), cada ejidatario recibió cerca de un millón, cien mil pesos. Mismos que tal vez, algunos ejidatarios tuvieron que repartir entre miembros de la familia que reclamaban parte de la parcela como suya.

<sup>74</sup> Lo que si está permitido es la venta de un ejidatario a otro del mismo ejido de su parcela.

<sup>75</sup> En todo el país, no sólo en el Estado de México.

<sup>76</sup> Siempre que los terrenos se encuentren dentro de la reserva de crecimiento.

<sup>77</sup> Entre 2000, año en que comenzó a incluirse la prevención y junio de 2001, fueron certificados 10 núcleos agrarios.

<sup>78</sup> Entrevista con el Lic. David Palomino (Delegado estatal, RAN Estado de México), junio 2001.

el desacuerdo interno entre los ejidatarios, que no permiten que los que desean obtener el dominio pleno de sus parcelas lo consigan, y que para algunos ejidatarios, los requisitos para la adopción del dominio pleno resultan tan complicados que no terminan todos los trámites necesarios.

### 3.2. APORTACIÓN DE TIERRAS DE USO COMÚN A SOCIEDADES MERCANTILES

Las tierras de uso común<sup>79</sup> constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido. De acuerdo con la Ley Agraria, estas tierras son inalienables, imprescriptibles e inembargables, existiendo como excepción: que en los casos de manifiesta utilidad para el núcleo de población, éste puede transmitir el dominio de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participan el ejido o los ejidatarios y que debe ser el ejido, como persona moral y propietario de las tierras de uso común, quien realice la aportación<sup>80</sup> (PA, 1993c: 54).

Una vez que los ejidatarios o los comuneros han culminado el proceso certificación, y en consecuencia se han asignado los derechos de uso común a sus integrantes, se identifican las tierras que se aportarán a una sociedad conforme a las especificaciones técnicas del RAN. Posteriormente se requiere:

1. Que exista un proyecto de desarrollo y uno de escritura social. El primero, es un esquema de desarrollo técnico y financiero viable y que a la vez garantice la equidad de la participación ejidal. El segundo, de escritura social es muy importante ya que la aportación de tierras no implica única y exclusivamente la transmisión del dominio, sino que se constituye una sociedad entre el núcleo ejidal o comunal y la sociedad a quien se le aportaron las tierras.
2. Que la Procuraduría Agraria emita una opinión<sup>81</sup> (la cual puede ser negativa, parcialmente positiva o positiva), sobre el proyecto de desarrollo y de escritura social para que sea considerada por la Asamblea al adoptar la resolución. La opinión abarca la certeza de la

---

<sup>79</sup> Las tierras de uso común están conformadas por aquellas tierras que no hubieren sido especialmente reservadas por la Asamblea para asentamiento del núcleo de población, ni sean tierras parceladas.

<sup>80</sup> Sin embargo, existe la posibilidad de que las acciones que se expidan por la sociedad con motivo de la aportación de tierras, correspondan a los ejidatarios individualmente considerados y no necesariamente al núcleo de población ejidal.

<sup>81</sup> La ley señala que la opinión de la PA deberá emitirse en un término no mayor de 30 días hábiles.

realización de la inversión proyectada, el aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales y la equidad en los términos que se propongan<sup>82</sup>.

3. Que se resuelva en Asamblea ejidal<sup>83</sup>, la aportación de tierras teniendo en cuenta la opinión de la PA, porque la misma no podrá celebrarse hasta en tanto no se tenga dicha opinión (PA, 1993c: 58), aunque ésta sea negativa.

Finalmente, para que las Sociedades Inmobiliarias Ejidales o Comunales queden constituidas mediante la aportación de las tierras de uso común, se debe solicitar por escrito la inscripción del acta de asamblea de aportación ante el RAN y protocolizar en escritura pública la aportación de las tierras a la sociedad mercantil para su posterior inscripción en el Registro Público de la Propiedad. Las sociedades civiles o mercantiles que se encuentran sujetas a la Ley Agraria son aquellas que tiene en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales; otras sociedades que ostenten tierras y se dediquen a actividades distintas a las anteriormente citadas, como son las sociedades inmobiliarias, se registrarán por el derecho común, a partir de la cancelación de la inscripción en el RAN (SRA, 2000: 11).

De los 102 núcleos agrarios que cuentan con superficie de uso común, sólo en tres se habían formado hasta junio de 2001 sociedades inmobiliarias<sup>84</sup> (ver mapa 2): dos en el municipio de Cuautitlán Izcalli (La Piedad y San Francisco Tepojaco) y una en Texcoco (Santiago Cuautlalpan), incorporando 330 hectáreas al desarrollo urbano. De éstas, 275 para uso habitacional y 55 para uso industrial. En el cuadro 3.3, se muestra qué ha sucedido con estos tres casos. Se tiene que, en los ejidos de Tepojaco y Cuautlalpan, la aportación a cada una de las sociedades inmobiliarias se realizó mediante contrato de asociación en participación celebrado por la sociedad inmobiliaria ejidal y los inversionistas ya establecidos; en esas asociaciones se establece el valor final de las tierras propiedad de la sociedad como el monto de inversión de los primeros y el monto de inversión de los segundos en efectivo. En los dos casos, los ejidos aportaron aproximadamente el 30% de la inversión con el valor de sus tierras y las sociedades ya constituidas el resto. En el caso del ejido La Piedad, la sociedad inmobiliaria ejidal aparece como la única propietaria de las tierras.

---

<sup>82</sup> Puede que la solicitud para la aportación a un proyecto no entre en los planes de desarrollo vigente, pero el municipio debe comprometerse con la PA a realizar un plan parcial para esa zona en específico.

<sup>83</sup> Que reúna las formalidades previstas para las que traten los asuntos a que se refiere el Artículo 23, fracciones VII al XIV de la Ley Agraria.

**Cuadro 3.3** Aportación de tierras de uso común a sociedades inmobiliarias ejidales  
Municipios conurbados del Estado de México

Núcleo ejidal <i>Municipio</i>	a) San Francisco Tepojaco <i>Cuautitlán Izcalli</i>	b) La Piedad <i>Cuautitlán Izcalli</i>	c) Santiago Cuautlalpan <i>Texcoco</i>
Aportación a sociedad inmobiliaria ejidal	Inmobiliaria Ejidal San Francisco Tepojaco, S.A. de C.V. 27%	Fraccionamiento La Piedad, S.A. de C.V. 100%	30%
Aportación a sociedad ya constituida	PROFUSA, S.A. de C.V. 73%	-	ALCIN, S.A. de C.V. 70%
Opinión de la PA	Positiva	Positiva	Negativa
Objeto social de la Sociedad Inmobiliaria	Habitacional	Habitacional	Industrial
Superficie aportada (ha)	220.13	55.22	54.98
Beneficiarios involucrados	158	32	128
Precio del suelo por metro cuadrado	32 pesos	92 pesos	14 pesos
Uso del suelo antes de la aportación	Siembra de temporal	Siembra de temporal	Sin uso
Características del terreno	Superficie plana y de poca pendiente**	Superficie plana**	Superficie salitrosa***
Situación de los trabajos a julio de 2001.	- 11 mil lotes en venta, incluyendo viviendas ya construidas - Fraccionamiento de nivel medio y medio alto	- Se construirán 3,500 viviendas, de las que se han vendido alrededor de 120 - Fraccionamiento de nivel medio	- Sin avance

(\*) En estos casos el inversionista interviene en la ejecución del proyecto sin ser accionista de la sociedad inmobiliaria ejidal.

(\*\*). De acuerdo al análisis previo, los terrenos del municipio de Cuautitlán Izcalli se distinguen por ser mayormente agrícolas y de temporal (50% del total).

(\*\*\*). De acuerdo al análisis previo, los terrenos del municipio de Texcoco se distinguen por estar dedicado a otros usos (44%) y ser de monte (39% del total).

*Fuente:* Elaborado a partir de Cédulas informativas de la Aportación de tierras de uso común a Sociedades Mercantiles Ejidales a marzo de 2001 (PA), y visitas realizadas a los núcleos agrarios en junio de 2001.

La opinión de la PA, sobre los proyectos de desarrollo fue positiva en los ejidos Tepojaco y La Piedad, y negativa<sup>85</sup> en Cuautlalpan. Al relacionar la opinión de la PA, ya sea positiva o no, con el desarrollo actual de los trabajos en los tres núcleos, encontramos que en los terrenos que pertenecían a los ejidos de Cuautitlán Izcalli, sobre los cuales la PA opinó que era viable un

<sup>84</sup> Estas tres sociedades son las únicas que se han formado en todo el Estado de México.

<sup>85</sup> Según la información de la PA, a pesar de esta opinión negativa que el organismo emitió, se reconocía que el aprovechamiento de los recursos era el adecuado..



proyecto, se están vendiendo lotes y viviendas, lo que indica que los proyectos en esos núcleos siguen avanzando. En el núcleo de Texcoco, donde a pesar de que la opinión de la PA fue negativa, los ejidatarios decidieron hacer la aportación, éstos y ALCIN firmaron un contrato de asociación. A la fecha éste no se ha llevado a cabo debido a que la empresa no ha pagado lo pactado a los ejidatarios. Los ejidatarios desean deshacer la asociación, si no llegan a un acuerdo en las pláticas que están teniendo con ALCIN. Según los ejidatarios de Cuautlalpan, ALCIN debe pagarles el doble por los terrenos que cuando firmaron el contrato hace cuatro años, debido a que el precio del suelo en este periodo ha aumentado. La empresa propone pagarles una y media veces el precio inicial por los terrenos y los ejidatarios esperan llegar a un acuerdo muy pronto.

El precio del suelo por metro cuadrado en estos tres núcleos varía entre los 14 pesos, en el ejido de Cuautlalpan (donde las tierras son salitrosas, aunque bien ubicadas ya que se localizan muy cerca de la carretera federal México-Texcoco, donde se piensa usar los terrenos para el establecimiento de industria), y los 92 pesos, en el ejido La Piedad. El precio en este último núcleo resultó casi dos veces mayor que el del suelo en el ejido Tepojaco. En cuanto a la ubicación de estos dos terrenos, ninguna carretera principal pasa muy cerca de ellos, sin embargo La Piedad está más próxima a la Autopista México-Querétaro que Tepojaco, lo que podría explicar las diferencias en el precio del suelo. Resulta importante resaltar que han proyectado una nueva vialidad que unirá la zona donde se localizan Tepojaco y La Piedad con la autopista, por lo que se cumpliría la premisa respecto a que los ejidos que adoptaron el dominio pleno se encuentren muy cerca de carreteras principales.

Veamos ahora cuál es la situación actual de los terrenos aportados a una sociedad inmobiliaria. En el ejido Tepojaco desde 2000 comenzaron los trabajos de urbanización. A la fecha, la Inmobiliaria HIR se encarga de la promoción y venta de la mayor parte de los 11 mil lotes<sup>86</sup> en que quedaron fraccionadas las tierras que se aportaron y que ahora forman el “Fraccionamiento Lomas de Cuautitlán”. Este fraccionamiento, de nivel medio alto, había vendido hasta junio de 2001 sin publicidad masiva, 800 lotes de entre 90 y 120 metros cuadrados cada uno, a 1100 pesos por metro cuadrado en promedio, pero la inmobiliaria espera que las ventas se incrementen

---

<sup>86</sup> Incluyen lotes y viviendas.

hacia finales del 2001, después de la campaña de publicidad que planean lanzar. Por otra parte, en las tierras aportadas por el ejido La Piedad, se planea construir 3500 viviendas de nivel medio, de las cuales 120 aproximadamente ya estaban construidas a junio de 2001 y ya habían sido vendidas a crédito. Concedidos por el Infonavit, Fovi y “Su Casita Hipotecaria”; el precio de contado de estas viviendas, con dos recámaras, se encuentra alrededor de los 120 mil pesos.

En el caso de las tres sociedades analizadas, ninguno de los ejidos recibió financiamiento por parte del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE). El FIFONAFE es el encargado de otorgar financiamiento a los núcleos agrarios hasta por 300 mil pesos, cuando éstos son solicitados, para constituir y sufragar gastos preoperativos de Sociedades Inmobiliarias Ejidales y Comunales para cada núcleo. Puede observarse que de haber recibido tal financiamiento, el ejido con mayor superficie aportada, San Francisco Tepojaco, hubiera contado sólo con la cuarta parte por hectárea para los gastos preoperativos en relación con los que cada uno de los otros núcleos recibiría (La Piedad y Santiago Cuautlalpan). Tomando en cuenta que el costo relacionado con parte de los trámites iniciales (levantamiento topográfico y avalúo de las tierras que se aportarán a la Sociedad Inmobiliaria; elaboración de los estudios de pre y factibilidad técnica-económica y financiera) se incrementan conforme aumenta la superficie a aportar, al menos para los ejidatarios de San Francisco Tepojaco, es muy probable que el financiamiento no hubiera alcanzado para cubrir los gastos de esta etapa.

El costo de urbanización por vivienda según datos de HIR<sup>87</sup> alcanzó 20 mil pesos, por lo que el costo por hectárea ascendió a 1.6 millones de pesos, considerando 80 viviendas por hectárea. En el caso del ejido San Francisco Tepojaco, quienes aportaron 220 hectáreas a la sociedad inmobiliaria, hubieran requerido 352 millones de pesos sólo para cubrir los costos de urbanización, sin tomar en cuenta gastos como promoción y ventas. Evidentemente, lo más probable es que los ejidatarios no hubieran contado con este monto y tampoco con un préstamo para invertir, aunque las ganancias potenciales, tomando en cuenta sólo el precio del suelo más los costos de urbanización, fueron bastante atractivas.

---

<sup>87</sup> Información proporcionada por el Arq. Leopoldo Hirschorn, Inmobiliaria HIR.

Desde que comenzó la entrega de certificados del PROCEDE en 1993, apenas se ha presentado la aportación de tierras de uso común a sociedades mercantiles en los tres ejidos mencionados, en todo el estado. Esto puede deberse a que era necesario que, desde el principio, los miembros de los núcleos contaran con la inversión mínima necesaria para realizar el estudio requerido; a que, en general, los ejidatarios han carecido de recursos económicos de tal magnitud, a no ser que estén apoyados por inversionistas; a que aún existe desconfianza entre los ejidatarios y comuneros sobre los beneficios de la aportación a una sociedad inmobiliaria y a que realmente no se habían establecido mecanismos formales, como financiamientos de Fifonafe<sup>88</sup>. Al formar una sociedad inmobiliaria ejidal se está comenzando un negocio a largo plazo, y en muchas ocasiones la precaria situación económica de los ejidatarios, su falta de educación formal, la edad avanzada de sus miembros, y la dificultad para que ellos cumplan con los trámites que una aportación implica los obliga a buscar la ganancia inmediata y no a contemplar la constitución de una sociedad inmobiliaria ejidal como una alternativa. Al parecer, el Fifonafe no otorga el financiamiento suficiente para los primeros trámites, y no existe otro financiamiento por parte del gobierno, por lo menos para el desarrollo de proyectos inmobiliarios. Los inversionistas por su lado, no consideran la posibilidad de asociarse con los ejidatarios debido a que les resulta complicado cumplir con todos los trámites necesarios o a que no creen conveniente trabajar conjuntamente con ellos debido a que aducen que éstos no tienen una mentalidad empresarial; los inversionistas consideran que es mejor comprar las parcelas sobre las cuales se adoptó el dominio pleno, es decir, los terrenos que ya son de propiedad privada<sup>89</sup>.

---

<sup>88</sup> Al 30 de abril de 2001 Fifonafe no había recibido solicitudes de financiamiento para los núcleos agrarios del Estado de México, aunque a partir del año pasado, el Fifonafe ya está trabajando con un plan mejor estructurado para comenzar a dar mejores resultados en el marco de los proyectos que PISO promueve .

<sup>89</sup> En ocasiones, los ejidatarios que desean vender sus tierras de uso común y no desean hacer una aportación a una sociedad inmobiliaria ejidal, cambian sus tierras de destino a parceladas, adoptan el dominio pleno sobre éstas y entonces ya pueden venderlas.

### 3.3 EL PROGRAMA PISO Y EL REQUERIMIENTO DE SUELO NO SATISFECHO

El Programa de Incorporación de Suelo Social para el Desarrollo Urbano (PISO) fue creado en 1996 con el objetivo de incorporar en forma ordenada y concertada suelo de origen ejidal y comunal en cada ciudad de acuerdo a los planes de desarrollo urbano<sup>90</sup>. En la instrumentación del Programa, participa el gobierno federal a través de la SEDESOL y de la SRA como dependencias normativas y la Corett como instancia de coordinación operativa. Además, participan en la planeación la PA, la Corett, el RAN y el Fifonafe (Corett, 1998a: 13). A nivel estatal, participan los gobiernos locales como coordinadores del programa con el apoyo de las representaciones de las dependencias. También participan otras entidades federales, estatales y municipales relacionadas directamente con el suelo, la vivienda, el desarrollo urbano y el medio ambiente (Corett, 1997: 5).

Los métodos de incorporación de suelo ejidal y comunal a proyectos urbanos y de vivienda que reconoce PISO de acuerdo a la legislación urbana vigente son:

- a) La adquisición de dominio pleno y comercialización autogestionaria o institucional;
- b) La aportación de tierras a sociedades inmobiliarias.
- c) La expropiación concertada para áreas de crecimiento de poblados en regularización o para incorporación de suelo urbano para vivienda social y popular;

PISO se encarga de garantizar la oferta de suelo apto para el desarrollo urbano y la vivienda, permitiendo la transferencia y el aprovechamiento de terrenos ejidales y comunales que estén considerados en los planes de desarrollo urbano e impulsando proyectos de desarrollo inmobiliario en donde los principales actores son los núcleos agrarios, y posibilitando de igual forma la participación de la iniciativa privada (Corett, 1998a: 6). En 1996, de conformidad con los estudios y trabajos elaborados por distintas instituciones de vivienda de los gobiernos estatales, la SEDESOL y la PA, se identificaron los casi mil ejidos y comunidades del país que en el curso de los próximos años verían sus tierras amenazadas o invadidas por el crecimiento de las manchas urbanas de los asentamientos humanos que se consideran en el Programa de las 100 Ciudades. Del total de los 102 núcleos agrarios que forman el universo de PISO en el Estado de

---

<sup>90</sup> Se trata de abatir la necesidad de incorporación de suelo al desarrollo urbano por la vía de la irregularidad, para romper el ciclo invasión-regularización.

México, 62 se localizan en 18 municipios conurbados del Estado de México de los 36 municipios que abarca este estudio. De estos 62 núcleos, 34 han sido certificados, 4 están en proceso de certificación y los 24 restantes no son viables de certificación (ver cuadros 2, 3 y 4 del anexo estadístico); todos los núcleos agrarios en conjunto tienen una superficie aproximada de 33 mil hectáreas, aunque no toda esta superficie es requerida. Se trata de núcleos que de acuerdo al uso de suelo de sus terrenos, la clase de tierra que la conforma y las características de los beneficiarios, son más susceptibles que otros a incorporarse al desarrollo urbano de acuerdo con PISO.

**Cuadro 3.4** Incorporación de suelo social al desarrollo urbano 1996-2000  
Municipios conurbados del Estado de México

Mecanismo de incorporación		Núcleos agrarios	Total incorporado (ha)	Porcentaje	
a)	Adopción de Dominio Pleno	Sin PISO	7	310.6	24%
		En PISO	9	966.3	76%
		<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>1,276.9</b>	<b>100%</b>
b)	Aportación a Sociedades Inmobiliarias	Sin PISO	1	55.0	17%
		En PISO	2	275.3	83%
		<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>330.3</b>	<b>100%</b>
<b>Subtotal incorporado (a+b)</b>		<b>En PISO</b>	<b>11</b>	<b>1,241.6</b>	
c)	Regularización vía Expropiación (Corett)	Sin PISO	6	523.5	31%
		En PISO	13	1,176.0	69%
		<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>1,699.5</b>	<b>100%</b>
	Expropiación concertada por el gobierno estatal y municipal	Sin PISO	1	4.7	7%
		En PISO	5	67.5	93%
		<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>72.2</b>	<b>100%</b>
<b>Subtotal incorporado (a+b+c)</b>		<b>Sin PISO</b>		<b>893.8</b>	<b>26%</b>
		<b>En PISO</b>		<b>2,485.1</b>	<b>74%</b>
<b>Total incorporado</b>				<b>3,378.9</b>	<b>100%</b>

*Fuente:* Elaborado a partir de los cuadros 9, 11 y 12 del anexo estadístico y del cuadro 3.2.

En el cuadro 3.4 se presentan los tres métodos de incorporación que el programa PISO reconoce. De los 16 ejidos que han cambiado el dominio de sus parcelas, sobre una superficie de 1277 hectáreas, puede observarse que nueve están considerados en el universo de trabajo de PISO y cubren el 76% de la superficie segregada por este mecanismo. Respecto de los tres ejidos que han hecho la aportación de la tierra de uso común a sociedades mercantiles, se observa que se

incorporaron al desarrollo urbano 330 hectáreas, de las cuales, 275.3 hectáreas están consideradas en PISO (83%) y forman parte de dos proyectos inmobiliarios en desarrollo.

En el mismo cuadro se incluye la expropiación con fines de regularización de asentamientos, así como la regularización concertada para incorporar superficie ejidal para infraestructura y equipamiento. En el primer caso, la superficie regularizada por Corett durante el periodo 1996-2000 se aproxima a las 1,700 hectáreas ubicadas en 19 núcleos agrarios; 13 de estos están considerados en el programa PISO y abarcan el 69% de la superficie (1,176 hectáreas) de los 19 núcleos que han contado con regularizaciones. En el caso de las regularizaciones concertadas tanto por el gobierno estatal como por el municipal, la superficie incorporada es de apenas 72 hectáreas parte de 6 ejidos, la cual corresponde casi por completo a ejidos del programa PISO (67.5 hectáreas en 5 ejidos).

En particular, según datos del programa PISO, 12727 hectáreas fueron requeridas entre 1996 y 2000, para satisfacer la demanda de suelo para usos urbanos en cuatro de los municipios conurbados: Huixquilucan, Naucalpan, Cuautitlán y Cuautitlán Izcalli. Esta superficie se compone en un 65% por suelo ejidal y el 35% restante por otras tenencias. La propiedad social requerida se compone por superficie de 21 núcleos agrarios, de los cuales: 10 son núcleos certificados, uno está en proceso de certificación y los otros 10 fueron identificados como no viables de certificarse<sup>91</sup> (ver cuadro 3.5).

En el mismo periodo, en los cuatro municipios referidos 640.9 hectáreas fueron incorporadas al desarrollo urbano por medio de la adopción del dominio pleno sobre área parcelada en cuatro ejidos (La Piedad y San Lorenzo en el municipio de Cuautitlán Izcalli, y, San Bartolomé Coatepec y San Cristóbal Texcalucan en Huixquilucan); 275.3 hectáreas más por la aportación de tierras de uso común a sociedades inmobiliarias ejidales por parte de otros dos ejidos (La Piedad y San Francisco Tepojaco en el municipio de Cuautitlán Izcalli); 347.8 hectáreas fueron regularizadas mediante expropiaciones a favor de la Corett en tres ejidos (La Piedad, Santiago Tepalcapa y San Fco. Tepojaco en Cuautitlán Izcalli y San Fco. Chimalpa en Naucalpan) y 26.8

---

<sup>91</sup> Tanto estos núcleos como las superficies incorporadas al desarrollo urbano, forman parte de los ya reportados en el cuadro 3.3.

hectáreas fueron expropiadas de manera concertada a favor del gobierno del Estado de México para infraestructura en dos ejidos (San Bartolomé Coatepec y San Cristóbal Texcalucan en Huixquilucan). Cifras que revelan que sólo el 16% (1,290.8 hectáreas) del requerimiento (cerca de 8,300 hectáreas) de suelo de propiedad social en estos municipios fue satisfecho por medio de los métodos de incorporación regulada promovidos por PISO, lo que daría cuenta del relativo poco éxito del Programa durante este periodo, al menos en los cuatro municipios mencionados.

**Cuadro 3.5** Núcleos agrarios del programa PISO por método de incorporación regulada de tierras en 4 municipios conurbados, 1996-2000.

Municipio	Situación con respecto al PROCEDE	Métodos de incorporación			
		Adopción del dominio pleno sobre parceladas tierras (ha)	Aportación de tierras de uso común a una sociedad inmobiliaria ejidal (ha)	Regularización vía expropiación (Corett) (ha)	Expropiación concertada por el gobierno estatal y municipal (ha)
<b>Cuautitlán</b>					
San Mateo Ixtacalco	Certificado				
San Juan Atlamica	No viable				
San Sebastián Xhala	No viable				
Cuautitlán	No viable				
<b>Cuautitlán Izcalli</b>					
La Piedad	Certificado	18.8	55.2	19.6	
San José Huilongo	Certificado				
San Lorenzo	Certificado	61.3			
Sta. María Tianguistengo	Certificado				
Santiago Tepalcapa	Certificado			215.9	
San Francisco Tepojaco	Certificado		220.1	57.7	
San Antonio	No viable				
Axotlan	No viable				
<b>Huixquilucan</b>					
San Bartolomé Coatepec	Certificado	271.9			13.4
San Cristóbal Texcalucan	Certificado	288.9			13.4
La Magdalena Chichicarpa	En proceso				
<b>Naucalpan</b>					
Santiago Oxipaco	Certificado				
San Francisco Chimalpa,	No viable			54.6	
San Antonio Zomeyucan,	No viable				
San Bartolo Naucalpan,	No viable				
Santiago Tepetlaxco	No viable				
San Lorenzo Totolinga	No viable				
<b>Subtotales por método de incorporación</b>		<b>640.9</b>	<b>275.3</b>	<b>347.8</b>	<b>26.8</b>
<b>Total incorporado</b>		<b>1,290.8</b>			

*Fuente:* Elaborado a partir del cuadro "Centros Urbanos" en Información Agraria Básica (SRA, 2001), de los cuadros 2, 3, 4, 9, 11 y 12 del anexo estadístico y del cuadro 3.2.

Pero, volviendo al cuadro 3.4, el área incorporada conjuntamente por la adopción del dominio pleno sobre tierras parceladas y la aportación de tierras de uso común a sociedades inmobiliarias ejidales del total de los núcleos agrarios considerados en PISO suma 1242 hectáreas, superficie superior a la regularizada vía expropiación por Corett (1176 hectáreas) entre 1996 y 2000. Las cifras anteriores nos muestran el potencial que estos métodos pueden tener sobre la regularización de asentamientos irregulares, sin embargo, su avance se ve limitado porque los ejidos identificados como susceptibles a urbanizarse no han podido certificarse, debido a que a los ejidatarios les falta información sobre los mecanismos como adopción del dominio pleno o aportación a una sociedad inmobiliaria ejidal, o a que no cumplen con todos los trámites necesarios. Es necesario aclarar que la adopción del dominio pleno sobre área parcelada, no implica necesariamente su automática incorporación al desarrollo urbano, pero sí su disponibilidad como superficie de propiedad privada. Tomando en cuenta que por lo menos hasta la década de los noventa, la expansión de la mancha urbana de la ZMCM se daba en un 63% sobre terrenos privados (Cruz, 2000), sin contar las superficies que se incorporaron recientemente por medio de la adopción del dominio pleno ni de la aportación a sociedades inmobiliarias ejidales, se esperaría que gran parte de las tierras segregadas de los ejidos por medio de la adopción del dominio pleno sobre tierras parceladas se incorporen más rápido al desarrollo urbano.

Al principio del programa se promovió la formación de sociedades inmobiliarias ejidales y comunales (Corett, 1998e: 27), pero este esfuerzo no rindió mayores resultados. Al comparar ésta con la adopción del dominio pleno sobre parcelas, se encontró que la superficie incorporada mediante la aportación de las tierras de uso común a una sociedad representó la cuarta parte de la superficie incorporada por medio de la adopción del dominio pleno. A partir de 2002, las autoridades competentes mencionaron que PISO daría mayor impulso a la promoción de superficie parcelada y no tanto de uso común, y ayudaría a que los ejidatarios que adopten el dominio pleno creen sus propias sociedades inmobiliarias<sup>92</sup>. Además, el programa PISO ya cuenta un Procedimiento General Operativo, el cual se trata de un programa bien organizado, se tiene una mayor coordinación entre el PISO, el municipio y el Fifonafe y, el universo de trabajo inicial de los 102 ejidos susceptibles a urbanizarse se depuró con base en los planos de desarrollo

---

<sup>92</sup> Entrevista con el Director de PISO, PA, junio de 2001.



---

urbano y se realizaron diagnósticos de los núcleos agrarios resultantes, con lo que espera obtener mejores resultados del programa en el futuro.

### 3.4 CONSIDERACIONES FINALES

La adopción del dominio pleno sobre área parcelada y la aportación de tierras de uso común a una sociedad inmobiliaria ejidal han demostrado tener potencial como métodos de incorporación regulada al desarrollo urbano. Sin embargo, éstos no cubrieron el requerimiento de suelo necesario durante el periodo 1996-2000, debido a que estos dos mecanismos no se utilizaron con la intensidad que se necesitaba. Y aunque las metas de requerimiento de suelo se logran, se debe tener cuidado, porque al incorporar más tierras al desarrollo urbano, se pueden estar creando más problemas, como una mayor contaminación y se puede estar afectando a los ejidatarios que malbaraten sus tierras o a que no quieran necesariamente venderlas.

Algunas de las condiciones que influyeron en la utilización o no de los mecanismos de incorporación del suelo de propiedad social al desarrollo urbano son: 1) Del total de ejidos ubicados en los 36 municipios estudiados, sólo el 65% ha sido certificado, lo que reduce el universo de ejidos que pueden incorporar suelo social de manera regulada al desarrollo urbano. 2) Los ejidos que han cambiado el dominio de sus parcelas o que han aportado sus tierras de uso común a una sociedad inmobiliaria ejidal, se caracterizan por su cercanía con las carreteras principales. 3) La existencia o no de demanda sobre el suelo, ya sea de personas que solicitan comprar los terrenos de manera individual o bien de grupos inmobiliarios.

Es importante subrayar que la falta de información que tienen los ejidatarios sobre los métodos de incorporación del suelo social al desarrollo urbano resulta un factor de mucha importancia en el fracaso de éstos, además de la inercia de las formas de irregularidad que vienen sucediendo desde antes a las reformas del artículo 27 Constitucional de 1992. Igualmente, debe reconocerse que por la vía legal es muy difícil que los ejidatarios terminen con sus trámites; ejemplo de esto son las irregularidades que se han generado ya que algunos ejidatarios venden o se asientan en sus parcelas sin haber adoptado el dominio pleno sobre éstas.

Además, se debe aclarar que la adopción del dominio pleno permite la incorporación de terrenos al mercado formal, sin embargo, estos terrenos no se encuentran necesariamente dentro de los planes de desarrollo urbano por lo que los propietarios que deseen cambiar el uso del suelo de agrícola a urbano no podrán hacerlo. En el caso de la aportación de tierras a sociedades inmobiliarias ejidales, estos terrenos sí se encuentran contempladas en los planes de desarrollo urbano, tomando en cuenta de antemano el uso que se le quiera dar, ya sea agrícola, industrial o habitacional. Durante los trabajos para la realización de este documento encontramos información que parecía indicar que la adopción del dominio pleno de las parcelas por sí sola contenía la autorización del uso de suelo; igualmente encontramos que los ejidatarios entrevistados creían que tal autorización ya estaba incluida. Este constituye un problema que puede ser resuelto, o por lo menos intentarlo, por medio de información que aclare este punto a los ejidatarios.

## CONCLUSIONES

El trabajo se planteó dos objetivos particulares. El primero, referido al desempeño del PROCEDE en relación a su potencial intervención en materia de incorporación regulada de suelo de propiedad social; el segundo, dirigido a ver los resultados concretos posteriores a la certificación que concede dicho programa. Con respecto al primero, pudimos revisar el desarrollo de los trabajos de certificación y diferenciar los municipios conurbados con mayores dificultades para esto. Se identificó que de los 240 núcleos agrarios existentes en los 36 municipios en estudio, hasta junio de 2001, el 64.6% ya habían sido certificados (155 núcleos), el 7.5% estaban en proceso de certificación (18 núcleos) y el 27.9% habían sido identificados como no viables a certificarse (67 núcleos). De éstos últimos, casi la mitad se localizan en los municipios de Naucalpan, Tlalnepantla, Ixtapaluca y Chalco, municipios insertos en la mancha urbana y que coinciden con los municipios de mayor problemática de invasiones. También interesaba conocer si el PROCEDE había estado regularizando en la zona en estudio considerando la gran problemática de asentamientos irregulares que se presenta en ella. Resultó que el PROCEDE, hasta la fecha de este estudio, no se había estado aplicando para titular solares urbanos; es decir, el programa no había servido para la regularización. Sólo se titularon solares en dos núcleos agrarios del Estado de México, donde los ejidatarios demandaron al RAN que ésta se llevara a cabo, Santo Tomás Chiconautla y San Jerónimo Chicahualco. Es importante mencionar que de acuerdo con uno de los funcionarios entrevistados, es muy probable que algunos de los ejidatarios de otros núcleos agrarios acudan al RAN para demandar la titulación de sus solares, como ya se había estado presentando. Cuando se analizó la información de los núcleos agrarios para caracterizar los susceptibles a urbanizarse, no se dispuso de información a nivel ejidal sino municipal y esto no nos permitió realizar el análisis hasta el nivel que hubiera sido deseable. De los datos de los que sí se dispuso, encontramos que la superficie total de los 155 núcleos agrarios certificados asciende a 83,745 hectáreas, de las cuales se certificaron poco más de 80 mil entre superficie parcelada y de uso común (95%) y las 3,912 hectáreas restantes pertenecen a superficie de asentamientos humanos sin titulación de solares (5%).

Para cumplir con el segundo objetivo particular consistente en la revisión de los núcleos agrarios que han adoptado el dominio pleno de sus parcelas o bien han aportado sus tierras de uso común a sociedades inmobiliarias ejidales, fue muy importante la realización de entrevistas a funcionarios que estuvieran involucrados en el PROCEDE o en el PISO así como a ejidatarios de los núcleos que utilizaron algunos de los dos mecanismos mencionados. Los ejidatarios de 16 núcleos agrarios han adoptado el dominio pleno sobre sus parcelas, ya sea parcial o totalmente, incorporando una superficie de 2,249 hectáreas, para uso principalmente habitacional (95%). Debe distinguirse el caso de dos de estos 16 núcleos, San Cristóbal Texalucan y San Bartolomé Coatepec, los cuales vendieron casi la totalidad de sus parcelas (543.1 hectáreas) para el desarrollo de un gran proyecto inmobiliario de nivel alto, ubicado al poniente de la ciudad. En el ejido de Cocotitlán, los ejidatarios decidieron la adopción del dominio pleno sobre la totalidad de sus parcelas y en los otros 13 ejidos la proporción fue menor. Entre las condiciones que influyeron en la decisión de los ejidatarios para adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas sobresalen que: no les conviene o no pueden cultivar sus tierras; desean repartir sus terrenos entre sus hijos, o venderla; quieren evitar la invasión de sus terrenos; y que existe demanda sobre el suelo, debido la cercanía de estos terrenos con las carreteras principales, ya sea que éstas existan o que se encuentren en proyecto. Se observó que los núcleos agrarios donde se ha adoptado el dominio pleno así como aquellos que han aportado superficie de uso común a una sociedad inmobiliaria ejidal se caracterizan por su cercanía con las carreteras principales. Con respecto a los núcleos agrarios que aportaron superficie de uso común a una sociedad inmobiliaria ejidal, se presentaron tres casos, dos en Cuautitlán Izcalli (para proyectos inmobiliarios habitacionales de nivel medio alto) y el otro en Texcoco (para un proyecto inmobiliario industrial). En los proyectos ubicados en los terrenos aportados en Cuautitlán Izcalli, hasta junio de 2001, se estaba llevando a cabo la venta de casas y terreno, mientras que el proyecto ubicado en Texcoco no había progresado, ya que la sociedad a la que se habían aportado los terrenos no había pagado a los ejidatarios lo acordado. En cuanto al precio de venta de los terrenos, se distingue entre los núcleos donde los ejidatarios están vendiendo parcelas sobre las que adoptaron el dominio pleno y los que han aportado sus tierras de uso común a una sociedad inmobiliaria. Se observó que los precios de venta de las parcelas son superiores a los que se valoraron en las aportaciones de las tierras de uso común, excepto por un caso (ejido La Piedad). Mientras que al hacer la comparación entre los precios a los que se ofrecieron o

vendieron las parcelas con adopción de dominio pleno a particulares y la valuación de los terrenos que fueron destinados para proyectos inmobiliarios; se observó que las parcelas, ahora de propiedad privada, fueron vendidos a particulares a precios más altos que las tierras parceladas o de uso común aportadas o vendidas a inmobiliarias.

En los terrenos, antes ejidales, en que se están desarrollando proyectos inmobiliarios habitacionales, las diferencias de venta por parte de los ejidatarios y los nuevos propietarios es muy grande. Ejemplo de ello es el ejido de San Cristóbal Texcalucan, donde los ejidatarios vendieron sus parcelas a 75 pesos el metro cuadrado y actualmente el desarrollo *Bosque Real Country Club* está vendiéndolas entre 400 y 600 dólares el metro cuadrado. Claro que los nuevos propietarios han invertido cantidades muy grandes de dinero en la urbanización de los terrenos y en el desarrollo del proyecto.

A pesar de la existencia de los mecanismos mencionados para desincorporar de manera legal los terrenos de propiedad social, continúan las irregularidades tanto en la venta (al vender las parcelas sin haber adoptado el dominio pleno sobre ellas), como en el uso del suelo (al construir ya sea sin los permisos necesarios o en terrenos no contemplados en los planes de desarrollo locales). Irregularidades que vienen dándose desde antes de las modificaciones del artículo 27 constitucional de 1992. Durante las entrevistas, se pudo constatar que la falta de información de los ejidatarios sobre los mecanismos disponibles es un factor muy importante para que ellos puedan utilizarlos. Por último, se revisó los resultados del PISO, y se observó que no se cumplieron con las metas que este programa se había propuesto en cuatro municipios conurbados (Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Huixquilucan y Naucalpan), consistentes en la incorporación al mercado formal de tierras de poco más de ocho mil hectáreas, de las cuales se incorporaron sólo 1,291 hectáreas (16% del requerimiento). Por otra parte, en los municipios conurbados del Estado de México, la superficie parcelada total sobre la que los ejidatarios adoptaron del dominio pleno junto con la de uso común que aportaron a sociedades inmobiliarias entre 1996 y 2000, de los núcleos agrarios considerados en PISO, corresponde al 73% de la que se regularizó por medio de la Corett en el mismo periodo. Dato que nos podría decir del potencial de estos mecanismos en la incorporación regulada de tierras ejidales al mercado formal de tierras en la zona de estudio.

Es necesario mencionar que el 22 de octubre de 2001, fueron publicados 19 decretos expropiatorios que afectaron a más de 5,391 hectáreas de 13 ejidos para la construcción del nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y de su plan complementario para la mitigación del impacto ecológico de la obra. Esta superficie se extiende sobre ejidos del municipio de Atenco principalmente y también sobre Texcoco y Chimalhuacán (ver cuadro 13 del anexo estadístico). El 80% de la superficie afectada es de temporal y el 20% restante de riego. Los terrenos de riego fueron valuados por la CABIN en 25 pesos por metro cuadrado y los de temporal en 7.2 pesos. Uno de los ejidos afectados es Santiago Cuautlalpan en Texcoco, de quien se decretó la expropiación de la totalidad de sus tierras de uso común y parte de sus tierras parceladas. En este ejido, se había realizado la aportación de la superficie de uso común a una sociedad inmobiliaria ejidal, pero hasta julio de 2001, el contrato no había sido ejecutado como ya se explicó en la tercer parte de este trabajo. En este caso, los ejidatarios querían que la sociedad inmobiliaria a la cual estaban aportando sus tierras les pagara 34 pesos por metro cuadrado; como se trata de tierras de temporal, de acuerdo con el decreto expropiatorio, la indemnización que cubriría la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) sólo sería de 7.2 pesos, casi la quinta parte del precio que los ejidatarios establecerían. Cifras como estas, además del desacuerdo de muchos de los ejidatarios afectados de desprenderse de sus tierras, no sólo de este sino de los 19 ejidos, se han reflejado en la interposición de amparos en contra del decreto expropiatorio. Algunos ejidos con la asesoría de defensores legales y otros con la de la PA. Hasta finales de noviembre de 2001, las protestas de los ejidatarios en desacuerdo con los decretos continuaban y se habían conseguido varias “suspensiones de plano dentro de los Juicios de Amparo”, por lo que los ejidatarios conservarían la posesión de sus tierras, mientras se desarrolla el Juicio de Amparo en su totalidad (PA, nov 2001).

## **ANEXO ESTADÍSTICO**

**CUADRO 1. Núcleos agrarios según grado de avance del PROCEDE a junio de 2001**  
Municipios conurbados del Estado de México

#	Municipio	Total		a) con PROCEDE			b) En proceso		c) No viables	
		Ejidos	Superficie (ha)	Ejidos	Superficie (ha)	Beneficiarios	Ejidos	Superficie (ha)	Ejidos	Superficie (ha)
1	Acolman	12	4,676.8	9	3,217.8	1,278			3	1,458.9
2	Atenco	6	4,916.9	6	4,916.9	3,021				
3	Atizapán de Zaragoza	3	284.4	2	203.8	146			1	80.6
4	Coacalco	2	802.1	2	802.1	216				
5	Cocotitlán	2	1,464.9	2	1,464.9	731				
6	Coyotepec	1	3,474.5						1	3,474.5
7	Cuautitlán	5	3,086.5	2	531.1	341			3	2,555.3
8	Cuautitlán-Izcalli	11	3,122.0	8	3,044.5	1,155			3	77.5
9	Chalco	14	15,191.5	10	10,131.0	2,677			4	5,060.5
10	Chiautla	5	1,014.3	5	1,014.3	557				
11	Chicoloapan	1	1,865.5	1	1,865.5	642				
12	Chiconcuac	3	616.5				2	461.5	1	155.0
13	Chimalhuacán	3	1,537.1	1	1,387.7	1,788			2	149.4
14	Ecatepec	7	2,229.1	4	1,902.9	789			3	326.3
15	Huehuetoca	3	4,491.5	2	1,683.7	993	1	2,807.8		
16	Huixquilucan	7	6,858.9	3	1,177.9	481	1	763.9	3	4,917.1
17	Ixtapaluca	9	7,091.6	3	3,042.6	1,073	1	1,495.5	5	2,553.5
18	Jaltenco	2	945.2	2	945.2	487				
19	Melchor Ocampo	3	910.4	3	910.4	444				
20	Naucalpan	16	6,959.8	2	420.3	101	2	1,367.5	12	5,172.0
21	Nextlalpan	3	1,783.2	3	1,783.2	495				
22	Nicolás Romero	8	11,690.2	4	7,106.7	1,488			4	4,583.5
23	La Paz	5	2,444.9				2	1,142.0	3	1,302.9
24	San Martín de las Pirámides	8	2,495.8	8	2,495.8	877				
25	Tecámac	10	5,712.6	10	5,712.6	2,252				
26	Temamatla	2	1,135.1	2	1,135.1	195				
27	Teoloyucan	7	1,131.8	3	1,131.8	624			4	0.0
28	Teotihuacán	8	2,427.6	8	2,427.6	1,943				
29	Tepotzotlán	6	6,194.6	5	4,478.8	1,303	1	1,715.7		
30	Texcoco	35	19,536.2	29	9,835.4	5,144	5	7,839.3	1	1,861.5
31	Tezoyuca	2	1,086.0	2	1,086.0	809				
32	Tlalnepantla	13	1,771.4				1	44.3	12	1,727.2
33	Tultepec	2	966.9	2	966.9	528				
34	Tultitlán	6	2,363.7	5	2,259.9	460	1	103.8		
35	Zumpango	8	5,921.5	5	4,311.1	2,968	1	1,410.4	2	200.0
36	Valle de Chalco Solidaridad	2	351.0	2	351.0	208				
<b>Totales</b>		<b>240</b>	<b>138,551.9</b>	<b>155</b>	<b>83,744.6</b>	<b>36,214</b>	<b>18</b>	<b>19,151.7</b>	<b>67</b>	<b>35,655.6</b>
Porcentaje con respecto al total		100%	100%	64.6%	60.4%		7.5%	13.8%	27.9%	25.7%

Fuente: Elaborado a partir de los cuadros 2, 3 y 4.



CUADRO 2. Núcleos agrarios certificados por municipio a junio de 2001.

Municipios conurbados del Estado de México

Municipio		Fecha de realización			Superficie (ha)		Superficie (ha)			Beneficiarios	
Ejido Comunalidad	Núcleo Agrario en PISO	Núcleo Agrario	Diagnóstico	Certificación y titulación	Histórica	Plano interno	Total de parcelas	Parcelada	Uso común		Asentamiento Humano
<b>32</b>		<b>155 núcleos</b>			<b>88,477.2</b>	<b>83,744.6</b>	<b>53,765</b>	<b>58,100.1</b>	<b>21,907.8</b>	<b>3,912.0</b>	<b>36,214</b>
e e e e e e e e e	Acolman	Cuanalan	21/01/94	10/06/94	370.0	375.8	550	369.1	0.2	6.5	1,278
		El Calvario Acolman	15/04/93	13/05/99	727.7	343.2	250	343.2			277
		San Bartolo	24/07/94	09/03/95	299.0	309.6	233	309.6			145
		San Lucas Tepango	07/10/93	10/12/93	147.0	151.9	87	96.5	54.4	1.1	174
		San Marcos Nepantla	01/10/98	13/05/99	184.5	427.7	359	405.8		21.8	86
		San Mateo Chiptepepec	21/01/94	25/03/95	661.7	714.7	529	394.4	320.3		108
		San Pedro Tepetitlán	22/09/93	27/12/96	225.3	240.9	218	130.0	85.0	25.9	234
		Santa Catarina y Tenango	27/05/93	06/12/95	572.4	581.6	345	538.5	23.5	19.7	66
		Santa María Acolman	01/10/98	13/05/99	Sin información	72.4	47	72.4			
e e e e e e	Atenco	Acuescomac	30/04/93	23/06/95	333.6	333.1	357	332.2	0.9		37
		Atenco	22/03/93	28/12/98	1,363.5	1,362.9	1,865	1,257.8	98.5	6.6	306
		Col. Francisco I. Madero	01/04/93	07/08/96	383.5	409.6	340	344.2	40.7	24.7	1,635
		Nexquipayac	05/09/95	12/11/97	974.8	971.7	688	644.5	327.2		266
		Santa Isabel Ixtapan	10/11/93	11/07/95	1,719.0	1,755.3	1,667	1,656.0	11.2	88.0	381
		Zapollán	10/05/93	09/10/95	82.8	84.2	242	84.2			326
e e	Atizapán de Zaragoza	Atizapán de Zaragoza	25/07/95	?/?/01	218.7	28.5	82	66.3	127.3	10.2	107
		Chilucan	01/03/98	29/10/99	154.3	175.3	82	66.3	109.0		146
e e	Coacalco	Coacalco	26/02/95	11/12/97	873.1	802.1	111	268.8	708.5		91
		San Lorenzo Tetlixtlac	04/01/94	07/10/94	92.3	95.0	111	93.5	1.5		122
e e	Cocotitlán	Cocotitlán	10/04/93	20/12/93	1,446.1	1,464.9	662	1,419.4	45.5		94
		San Andrés Metla	08/03/93	08/04/94	855.0	847.9	504	837.3	10.6		731
e e	Cuautitlán	San Mateo Ixtacalco	01/02/95	24/11/99	591.1	617.0	158	582.1	34.9		505
		Santa María Huecatitla	10/02/94	28/05/94	443.1	531.1	447	460.2		70.9	226
e e e e e e	Cuautitlán-Izcalli	La Piedad	12/01/96	21/12/96	320.2	403.2	343	334.2		69.0	341
		San José Huilango	12/07/94	17/11/98	122.8	127.9	104	126.0		1.9	287
		San Lorenzo	05/01/94	07/04/94	2,824.4	3,044.5	1,512	2,154.3	293.3	596.9	1,155
		San Martín Obispo o Tepetitlaxpa	10/04/94	18/04/94	98.1	108.8	21	20.8	55.2	32.8	32
		Santa Bárbara	17/05/94	19/01/95	236.3	229.1	105	144.6	30.2	54.3	71
		Santa María Tianguistengo	10/03/94	19/12/97	105.8	118.0	112	118.0		111	111
e e e e e e	Chalco	San Martín Obispo o Tepetitlaxpa	10/04/94	18/04/94	393.8	647.9	260	381.2	18.0	248.7	280
		Santa Bárbara	17/05/94	19/01/95	208.0	224.9	146	199.2		25.7	149
		Santa María Tianguistengo	10/03/94	19/12/97	1,140.0	1,176.1	635	1,075.6	100.5		273
		Santiago Tepalcapa	27/05/95	18/09/00	194.3	46.9	0	0.0	24.3	22.6	90
		Tepojaco	12/07/94	22/12/97	448.1	492.7	233	214.8	65.0	212.8	149
		Ayotzingo	20/02/94	07/07/95	10,133.3	10,131.0	3,887	4,475.2	5,394.6	261.2	2,677
e e e e e e e e e e e	Chiautla	La Compañía	09/03/94	06/10/94	515.4	514.4	334	342.3	172.1		258
		San Gregorio Cuautzingo	22/05/94	25/03/96	62.2	61.2	43	53.3	4.6	3.3	40
		San Juan y San Pedro Tezomp	01/08/95	15/09/99	688.7	705.6	407	526.7	179.0		306
		San Lucas Amalinaico	17/09/94	03/09/99	761.3	757.4	221	232.5	524.8		195
		San Marcos Huixtoco	24/02/96	17/11/98	253.2	265.5	110	247.8		17.7	99
		San Martín Cuautlalpan	06/05/94	28/12/99	660.1	673.6	261	559.4	103.4	10.8	217
		San M. Tezoquipan o Miraflores	14/12/97	30/12/98	5,882.5	5,860.7	1,506	1,742.0	3,925.8	192.9	758
		San Pablo Atizaplan	07/02/95	17/03/97	721.0	715.9	280	342.1	347.2	26.7	216
		Tlapala	20/02/95	29/09/95	287.8	284.3	487	151.9	132.5		470
		Chimalpa	10/06/93	04/04/94	301.0	292.3	238	277.3	5.3	9.8	118
		e e e e	Chicoloapan	Ocopulco	07/01/94	15/10/94	970.6	1,014.3	740	682.4	321.5
San Andrés Chiautla	10/07/94			05/07/95	237.0	238.4	181	227.9		10.4	181
San Lucas Huitzilhuacan	16/03/93			21/07/94	326.6	355.7	174	165.9	189.8		169
Tlaltepecahuacan	15/06/93			12/04/94	107.0	115.5	118	115.5			109
e e	Chimalhuacán	San Vicente Chicoloapan	08/04/95	22/09/00	206.7	209.0	152	109.4	99.6		71
		Sta. Ma. Chimalhuacan y sus b	10/07/94	15/05/99	93.2	95.7	115	63.7	32.1		27
e e e e	Ecatepec	San Vicente Chicoloapan	08/04/95	22/09/00	1,957.9	1,865.5	680	781.6	1,059.7	24.2	642
		Santa Clara Coatitla	19/01/95	11/08/99	1,418.2	1,387.7	2,398	1,301.3	66.7	19.8	1,788
		Santa María Chiconautla	03/03/95	08/04/96	1,418.2	1,387.7	2,398	1,301.3	66.7	19.8	1,788
		Santa María Tulpetlac	22/02/97	06/05/99	1,930.4	1,902.9	1,731	1,668.6	183.9	50.3	789
e e	Ecatepec	Santo Tomás Chiconautla	08/03/93	19/07/94	144.4	159.6	114	42.4	116.5	0.7	51
		Santo Tomás Chiconautla	08/03/93	19/07/94	491.7	463.6	931	432.7	25.7	5.2	256
e e	Ecatepec	Santo Tomás Chiconautla	08/03/93	19/07/94	235.0	215.3	169	167.4	41.7	6.2	190
		Santo Tomás Chiconautla	08/03/93	19/07/94	1,059.2	1,064.4	517	1,026.1		38.3	292

CUADRO 2. Núcleos agrarios certificados por municipio a junio de 2001.

Municipios conurbados del Estado de México

Municipio		Núcleo Agrario	Fecha de realización		Superficie (ha)		Total de parcelas	Superficie (ha)			Beneficiarios
Ejido Comunalidad	Núcleo Agrario en PISO		Diagnóstico	Certificación y titulación	Histórica	Plano interno		Parcelada	Uso común	Asentamiento Humano	
Continuación											
Huehuetoca		San Miguel Jagueyes	13/07/94	07/07/95	1,307.8	1,683.7	884	924.2	664.2	95.3	993
e		Santiago Tlaltepoxco	27/07/94	20/08/96	364.6	664.3	195	247.3	390.2	26.8	183
e					943.2	1,019.4	689	676.9	274.0	68.5	810
Huixquilucan		San Bartolomé Coatepec	09/03/95	26/12/95	1,131.6	1,177.9	210	591.4	395.0	191.5	481
e	PISO	San Cristobal Texcalucan	09/08/95	08/04/96	406.4	401.4	25	302.5		98.8	209
e	PISO	San Miguel Agua Bendita	11/07/97	23/12/97	585.2	615.8	185	288.9	234.3	92.6	184
e					140.0	160.7		0.0	160.7		88
Ixtapaluca		Coatepec	30/10/96	27/12/97	2,942.8	3,042.6	1,753	1,901.2	1,064.0	77.4	1,073
e		San Francisco Acuautila	10/07/95	21/07/97	1,169.2	1,250.8	490	494.3	756.5		432
e	PISO	Santa Bárbara	22/09/94	22/06/95	1,740.1	1,756.9	1,220	1,372.0	307.5	77.4	611
e					33.5	34.9	43	34.9			30
Jaltenco		San Andrés Jaltenco	15/04/93	03/12/93	1,025.3	945.2	746	921.1	4.1	20.0	487
e		Santa María Tonanitla	20/05/93	31/12/00	167.5	165.0	36	165.0			35
e	PISO				857.8	780.2	710	756.1	4.1	20.0	452
Mejchor Ocampo		Mejchor Ocampo	04/04/94	20/12/95	1,040.4	910.4	955	892.1	4.9	13.4	444
e		San Francisco Tenopalco	05/05/93	22/09/94	436.9	285.4	373	275.7	4.9	4.8	143
e		Visitaición	11/03/94	28/09/94	287.9	314.7	261	306.1		8.6	83
e					315.6	310.4	321	310.4			218
Naucalpan		Los Remedios	22/04/96	31/12/00	405.5	420.3	280	350.0	49.4	21.0	101
e		Santiago Oxpaco	22/11/98	30/08/99	144.2	169.1	134	151.3		17.8	73
e	PISO				261.3	251.2	146	198.7	49.4	3.2	28
Nextlalpan		Santa Ana Nextlalpan	28/05/93	06/09/93	1,729.3	1,783.2	814	1,783.2			495
e		Santiago Atocan	02/05/93	03/12/93	823.2	866.5	224	866.5			224
e		Xaltocan	02/03/94	25/11/94	296.3	309.4	124	309.4			124
e					609.8	607.4	466	607.4			147
Nicolás Romero		Col Benito Juárez	16/07/95	?/?/01	6,898.0	7,106.7	2,911	5,437.9	1,667.4	1.4	1,488
e	PISO	San Francisco Magu	18/07/94	07/12/95	129.7	128.3	150	67.9	59.0		86
e		San Jose el Vidrio	08/01/95	30/12/96	5,515.6	5,759.3	1,477	4,284.1	1,475.1		570
e	PISO	San Miguel Hila	15/02/95	19/12/96	770.2	786.3	729	755.8	30.5		368
e					482.5	432.9	555	330.1	102.8		464
San M. de las Pirámides		Alvaro Obregón	22/05/94	15/02/95	2,841.7	2,495.8	1,826	1,853.1	470.0	172.8	877
e		Cerro Gordo	07/11/94	22/08/96	414.0	435.8	210	362.7	46.3	26.8	124
e		Ixtlahuaca	25/08/94	18/12/95	298.5	296.1	341	284.8	1.9	9.4	93
e		San Francisco Mazapa	27/01/94	08/06/94	205.2	148.3	125	135.2	2.3	10.8	111
e		San Martín de las Pirámides	21/07/95	20/12/97	267.2	267.2	237	267.2			55
e		San Pablo Ixquilian	21/07/95	20/12/97	508.2	535.9	605	414.5	0.9	120.5	314
e		Santa María Palapa	25/04/93	29/05/94	89.0	89.9	60	83.9	2.5	3.6	10
e		Santiago Tepetitlán	30/04/93	07/09/93	108.3	110.5	39	23.6	85.2	1.8	39
e			08/08/95	18/12/96	1,218.4	612.2	209	281.2	331.0		131
Tecamác		Los Reyes Acozac	12/11/93	08/04/94	5,482.0	5,712.6	3,898	5,277.9	280.9	153.8	2,252
e	PISO	Ozumbilla	15/05/93	28/12/93	205.0	209.4	232	208.3	1.1		237
e		San Francisco Cuautliuicpa	05/03/93	26/03/94	1,285.9	1,307.8	726	1,307.8			509
e		San Herónimo Xonacahuacan	20/01/94	28/03/95	412.0	426.9	216	396.2	4.5	26.2	106
e		San Lucas Xoloc	19/01/94	27/03/96	559.5	587.2	234	550.9	36.3		189
e	PISO	San Pablo Tecalco	24/05/93	22/12/96	1,175.4	1,184.5	871	1,127.1	9.4	48.1	300
e	PISO	San Pedro Atzompá	23/09/93	15/07/94	903.8	986.1	830	764.0	205.2	16.9	332
e		Santa María Ajoloapan	25/04/94	06/10/94	488.4	521.6	342	440.5	18.5	62.6	230
e		Santo Domingo Ajoloapan	04/06/93	18/12/95	98.0	92.5	121	92.5			57
e	PISO	Tecamác	06/04/94	06/06/94	100.0	137.7	129	137.7			128
e					254.0	258.9	197	253.0	5.9		164
Temamatla		Santiago Zula	10/04/93	07/10/94	1,784.9	1,135.1	173	321.8	784.3	28.9	195
e		Temamatla	12/03/93	08/04/94	418.0	396.5	109	148.7	218.9	28.9	124
e					1,366.9	738.6	64	173.1	565.4		71
Teoloyucan		San Bartolo Tlaxihualco	07/08/93	05/06/94	1,044.1	1,131.8	941	730.6	352.0	49.2	624
e		Santa Cruz y sus Barrios	07/08/93	25/02/94	81.1	91.3	120	91.3			78
e		Teoloyucan	09/06/94	01/04/95	32.8	37.4	38	37.4			35
e					930.1	1,003.1	783	601.9	352.0	49.2	511
Teotihuacán		Atlalongo	27/04/95	31/12/99	4,658.5	2,427.6	2,480	2,100.5	166.1	161.1	1,943
e		Purificación	12/04/98	31/12/98	2,706.8	519.0	879	478.3	18.0	22.7	532
e		San Agustín Actipac	20/01/94	25/03/95	207.8	277.0	122	264.2	11.4	1.4	188
c		San Juan Evangelista	03/05/98	09/08/99	134.0	101.9	90	101.9			43
e		San Lorenzo Tlalmimilolpan	29/01/95	10/02/00	196.5	111.7	230	88.7	23.0	0.1	213
e		Santa María Cuautlán	20/09/93	29/12/93	259.0	270.4	306	224.4	23.4	22.6	202
e		Villa de San Juan Teotihuacán	04/06/97	08/09/00	161.0	177.2	184	170.9	6.3		255
e		Zacualuca	17/05/93	31/12/93	559.3	539.2	515	445.6		93.6	402
e					434.1	431.2	154	326.4	84.0	20.8	108
Tepotztlán		Azotlan	14/11/95	29/03/96	5,143.1	4,478.8	2,716	2,662.1	1,454.4	362.3	1,303
e		Cañada de Cisneros	18/07/94	11/12/95	162.6	110.8	134	110.8	0.0		38
e		San Mateo Xoloc	23/05/93	05/09/99	1,631.1	1,595.3	1,207	1,172.9	422.4		516
e		Santa Cruz	29/05/93	11/12/93	388.1	424.5	163	43.4	18.8	362.3	158
e		Santiago Cuautlalpan	01/06/96	08/05/98	1,188.5	1,173.4	181	368.8	804.6		90
e					1,772.7	1,174.8	1,031	966.2	208.6		501

**CUADRO 2. Núcleos agrarios certificados por municipio a junio de 2001.**

Municipios conurbados del Estado de México

Municipio		Fecha de realización		Superficie (ha)		Total de parcelas	Superficie (ha)			Beneficiarios	
Ejido Comunalidad	Núcleo Agrario en PISO	Núcleo Agrario	Diagnóstico	Certificación y titulación	Histórica		Plano interno	Parcelada	Uso común		Asentamiento Humano
Continuación											
<b>Texcoco</b>					<b>11,961.8</b>	<b>9,835.4</b>	<b>6,691</b>	<b>5,852.5</b>	<b>3,707.5</b>	<b>275.4</b>	<b>5,144</b>
e		Huexotla	25/04/94	25/03/95	237.0	251.3	207	214.5	36.8		201
e		La Magdalena Panoaya	23/05/96	31/12/00	436.3	458.3	881	428.0	0.2	30.1	562
e		La Purificación	20/05/93	08/06/94	249.0	250.7	397	227.3	18.7	4.8	196
e		Los Reyes	02/05/93	11/01/94	47.7	51.6	88	51.6			88
e		Montecillos	05/04/93	10/12/93	118.6	129.4	98	129.4			54
e		Pentecostes	07/05/93	05/01/94	82.4	83.6	211	80.9	2.7		216
e		Resurrección	02/05/93	20/03/94	131.2	136.1	99	136.1			96
e		San Bernardino	02/02/94	16/08/95	392.1	399.7	336	340.0	55.4	4.3	206
e		San Diego y su b. La Trinidad	18/04/94	08/07/94	132.9	141.0	126	139.2	1.8		124
e		San Diego	29/03/94	28/12/97	755.6	240.4	457	218.3	19.8	2.3	240
e		San Joaquín Coapango	12/04/93	21/05/94	8.5	10.6	41	10.6			38
e		San José Mecatillo	28/11/93	05/04/94	85.8	87.7	72	87.7			57
e		San Juan Tezontla	30/01/94	08/12/94	216.0	226.2	150	203.7	22.6		150
e		San Martín-Netzahualcóyotl	07/04/93	04/11/93	280.4	328.5	81	328.5			81
e		San Miguel Tlaixpan	28/07/94	17/10/97	1,950.5	1,931.1	257	255.3	1,627.1	48.6	172
c		San Miguel Tlaixpan	09/03/98	17/11/99	579.6	570.3	236	326.4	242.3	1.6	194
e		San Pablo Izayoc	25/01/94	12/07/94	896.4	976.8	163	138.5	838.3		120
e		San Pedro y Santa Úrsula	10/05/93	01/12/93	158.4	166.9	94	166.9	2.1		91
e		San Simón	05/02/94	12/10/94	142.0	144.3	94	144.3			396
e		Santa Catarina	24/09/96	26/12/97	694.0	824.6	299	170.2	654.4		219
e		Santa Cruz de Arriba	16/05/93	26/03/94	18.0	19.4	28	15.6	2.5	1.3	25
e		Santa Inés	28/04/93	05/01/94	120.0	110.2	66	80.8	19.3	10.0	63
e		Santa María Nativitas	15/04/93	14/12/95	833.5	284.0	481	274.9	9.2		230
e		Santiago Cuautlalpan	12/04/93	20/12/96	868.4	322.3	253	248.1	55.6	18.6	157
e		Tequexquihuan	12/04/93	31/07/96	1,693.7	350.1	176	264.4	85.7		474
e		Tlaminca de Texcotzingo	15/11/92	11/03/94	186.0	203.9	81	89.9	11.8	102.2	80
e		Tocula y sus Barrios San Felipe	01/08/94	19/11/99	513.7	989.0	1,095	943.9	0.1	45.0	499
e		Tulantongo	01/12/93	12/04/94	90.5	94.2	71	92.8		1.4	61
e		Xocotlan	26/11/92	14/07/94	43.5	53.3	53	46.8	1.3	5.2	54
<b>Tezoyuca</b>					<b>1,039.1</b>	<b>1,086.0</b>	<b>1,061</b>	<b>1,054.4</b>	<b>10.7</b>	<b>20.9</b>	<b>809</b>
e		Tequisistlan	10/01/93	15/04/96	505.9	552.8	475	546.0	6.7		368
e		Tezoyuca	01/04/94	04/02/00	533.2	533.2	586	508.3	4.0	20.9	441
<b>Tultepec</b>					<b>1,009.6</b>	<b>966.9</b>	<b>594</b>	<b>918.5</b>		<b>48.4</b>	<b>528</b>
e		Santiago Teyahualco	06/05/93	09/06/94	464.3	468.9	234	452.4		16.5	230
e		Tultepec	17/01/96	12/08/99	545.4	498.0	360	466.1		31.9	298
<b>Tultitlán</b>					<b>1,993.0</b>	<b>2,259.9</b>	<b>618</b>	<b>490.6</b>	<b>901.6</b>	<b>867.7</b>	<b>460</b>
e	PISO	Buenavista	02/03/94	16/10/95	87.7	246.6	48	34.6		212.0	39
e	PISO	San Mateo Cuauhtepc	18/08/94	18/12/98	653.0	680.0	220	169.6	273.5	236.9	164
e	PISO	San Pablo de las Salinas	16/01/94	20/08/96	36.6	40.1	85	40.1			77
e		Santa María Cuauhtepc	11/08/94	28/06/96	241.9	258.4	119	83.0	152.5	22.9	59
e	PISO	Tultitlán y sus Barrios	22/05/93	31/12/98	973.8	1,034.9	146	163.3	475.6	395.9	121
<b>Zumpango</b>					<b>4,298.6</b>	<b>4,311.1</b>	<b>3,666</b>	<b>3,511.7</b>	<b>713.1</b>	<b>86.3</b>	<b>2,968</b>
e		Barrios Sn. Miguel y Sn. Lorenz	25/05/93	04/01/94	41.0	41.3	37	41.0	0.3		505
e		San Bartolo Cuautlalpan	25/05/93	12/07/95	1,671.5	1,721.5	1,323	1,721.5			1,157
e		San Juan Zitlaltelpec	12/02/94	31/12/96	2,242.0	2,213.7	2,080	1,414.6	712.7	86.3	1,114
e		San Sebastián	01/05/93	11/03/94	94.5	95.6	96	95.6			94
e		Zumpango	20/05/93	05/09/93	249.7	239.0	130	239.0			98
<b>Valle de Chalco</b>					<b>325.4</b>	<b>351.0</b>	<b>521</b>	<b>268.5</b>	<b>55.4</b>	<b>27.1</b>	<b>208</b>
e	PISO	Estación Xico	20/04/95	04/12/95	110.8	118.4	158	76.9	35.9	5.5	106
e	PISO	San Martín Xico	10/04/94	18/10/95	214.6	232.6	363	191.6	19.4	21.6	102

e. Ejidos

c. Comunidades

Fuentes: Elaborado a partir de "Historial Agrario" (RAN, 1998); "Relación de núcleos agrarios delimitados por el PROCEDE" (RAN-Estado de México, 2001); "Núcleos agrarios por avance del PROCEDE" (PA-Estado de México, 2001) y "Ejidos considerados por PISO" (SRA, 2001).

**CUADRO 3. Núcleos agrarios en proceso de certificación por municipio al 30 de junio de 2001.**

Municipios conurbados del Estado de México

Municipio			Superficie Histórica (ha) (a)	Fecha de realización (b)						
Ejido o Comu- nidad	Núcleo Agrario en PISO	Núcleo Agrario		Diagnóstico	Asamblea de Anuencia	Término de croquis	Término de medición	Exhibición de planos	ADDAT	Entrega de expedientes al RAN
<b>11</b>	<b>18 ejidos</b>		<b>19,151.7</b>							
<b>Chiconcuac</b>			<b>461.5</b>							
e		Santa María Chiconcuac	85.0	23/01/95	25/08/00	13/10/00	10/11/00			
e		San Miguel Chiconcuac	376.5	06/02/95	11/10/00					
<b>Huehuetoca</b>			<b>2,807.8</b>							
e		Huehuetoca	2,807.8	26/05/95	11/06/95					
<b>Huixquilucan</b>			<b>763.9</b>							
e	PISO	La Magdalena Chichicaspá	763.9	20/11/97	07/12/97	18/05/00	23/06/00	30/07/00	30/07/00	
<b>Ixtapaluca</b>			<b>1,495.5</b>							
e	PISO	Ixtapaluca	1,495.5	03/03/95	22/02/97	29/05/98	28/08/98			
<b>Naucalpan</b>			<b>1,367.5</b>							
e		San Mateo Nopala	1,136.1	15/06/95	21/01/00					
e		San Francisco Cuautlalpan	231.4	28/02/95						
<b>La Paz</b>			<b>1,142.0</b>							
e	PISO	Los Reyes y su b. Tecamach	454.0	03/02/95	13/01/00	31/10/00				
c	PISO	San Sebastián Chimalpa	688.0	19/11/99						
<b>Tepotztlán</b>			<b>1,715.7</b>							
e		Tepotztlán	1,715.7	11/01/96	28/01/96	13/04/00	23/06/00	27/08/00	27/08/00	
<b>Texcoco</b>			<b>7,839.3</b>							
e		Coatlinchan	2,470.1	18/02/95	05/03/95	14/04/00	10/07/00	25/10/00	25/10/00	11/12/00
e		San Felipe y Sta. Cruz de Abajo	421.4	14/07/95	27/07/95	10/07/00	28/07/00	20/08/00	20/08/00	
c		Santa María Tecuanulco	1,474.8	11/03/98	28/09/00	13/10/00	30/11/00			
c		Santa Catarina del Monte	1,737.0	15/03/99	06/03/00					
c		San Jerónimo Amanalco	1,736.0	10/03/98	18/09/00	13/10/00	01/11/00			
<b>Tlalnepantla</b>			<b>44.3</b>							
e		San Lucas Patoni	44.3	21/02/95	05/02/00	26/05/00	23/06/00	23/07/00	23/07/00	
<b>Tultitlán</b>			<b>103.8</b>							
e	PISO	San Francisco Chilpa	103.8	30/11/95	30/09/00					
<b>Zumpango</b>			<b>1,410.4</b>							
e		Cuevas	1,410.4	14/03/96	27/03/96	29/08/00				

e. Ejidos

c. Comunidades

Fuentes: Elaborado a partir de (a). "Historial Agrario" (RAN, 1998); (b). "Núcleos agrarios por avance del PROCEDE" (PA-Estado de México, 2001) y "Ejidos considerados por PISO" (SRA, 2001)

**CUADRO 4. Núcleos agrarios no viables a certificar por municipio al 30 de junio de 2001**  
Municipios conurbados del Estado de México

Municipio		Núcleo Agrario	Causa	Superficie histórica (ha)	Diagnóstico		samblea de Anuencia	
C	Núcleo Agrario en PISO				Realización	Situación	Realización	Situación
<b>18</b>	<b>67 núcleos</b>			<b>35,853.0</b>				
e e e	Acolman	Tepexpan	Jurídica	406.4	05/07/93	Favorable	19/07/93	Aceptó
		Xometla	Jurídica	419.3	14/05/94	Favorable	30/06/00	Aceptó
		San Miguel Tototcingo	Jurídica	633.2	05/11/93	Desfavorable		
e e	Atizapán de Zaragoza	PISO San Mateo Tecolcoapan	Invasión	80.6	14/09/97	Desfavorable		
				<b>3,474.5</b>				
e	Coyotepec	Coyotepec	Interna	3,474.5	10/06/95	Favorable	24/06/95	Rechazó
e e e e	Cuautitlán	PISO San Juan Atlamita	Invasión	14.3	09/09/96	Desfavorable		
		PISO San Sebastián Xhala	Invasión	1.4	17/02/96	Favorable	12/12/99	Rechazó
		PISO Cuautitlán	Sin tierra	2,539.7	24/08/96	Desfavorable		
				<b>2,555.3</b>				
e e e	Cuautitlán-Izcalli	PISO San Antonio	Invasión	71.9	15/03/94	Desfavorable		
		Plan de Guadalupe Victoria	Invasión	5.6	02/03/96	Desfavorable		
		Axotlan II	Jurídica	0.0	12/11/99	Desfavorable		
e e e e	Chalco	PISO Santa María Huexoculco	Interna	3,175.4	08/05/94	Favorable	21/05/94	Aceptó
		Villa de Chalco	Interna	1,408.3	24/01/96	Desfavorable		
		San Lorenzo Chimalpa	Jurídica	132.5	18/04/94	Favorable	04/09/94	Aceptó
		San Mateo Huitzilcingo	Rechazo	344.2	03/09/94	Favorable	01/04/00	Rechazó
e	Chiconcuac	San Pablito	Interna	155.0	02/02/95	Favorable	20/09/00	Aceptó
c e	Chimalhuacán	Xochiaca	Jurídica	149.4	19/11/99	Favorable	17/12/99	Rechazó
		Barno de San Agustín Atlapulco	Sin tierra	0.0	21/06/95	Favorable	09/07/95	Aceptó
				<b>326.3</b>				
e e c	Ecatepec	PISO San Pedro Xalostoc	Invasión	135.5	20/01/93	Favorable	29/02/00	Aceptó
		PISO San Cristóbal Ecatepec y sus B	Invasión	184.8	25/01/95	Favorable	06/12/99	Rechazó
		PISO Santa María Tlupetlac	Invasión	5.9	10/03/98	Desfavorable		
e e e	Huixquilucan	San Francisco Ayotlaxco	Interna	301.0				
		Huixquilucan	Interna	4,124.7				
		Santa Cruz Ayotlaxco	Interna	491.4				
e e e e e	Ixtapaluca	PISO Tlapacoya	Jurídica	249.4	12/11/99	Desfavorable		
		PISO Ayotla	Jurídica	312.0	26/02/95	Desfavorable		
		Río Frio	Jurídica	sin inf	26/09/94	Desfavorable		
		PISO Zoquiapan	Jurídica	1,845.6	13/08/94	Desfavorable		
		PISO Tlalpizahua	Limites	146.5	31/05/96	Desfavorable		
e c e	La Paz	PISO La Magdalena Atlipac	Interna	479.1	03/02/95	Favorable		
		PISO Los Reyes La Paz	Limites	135.7	19/11/99	Desfavorable		
		PISO San Sebastián Chimalpa	Sin tierra	688.0	28/07/94	Favorable	17/02/99	Aceptó

Fuentes: Elaborado a partir de "Historial Agrario" (RAN, 1998); "Núcleos no viables por residencia" (PA-Estado de México, 2001); y "Ejidotes considerados por PISO" (SRA, 2001)

Municipio		Núcleo Agrario	Causa	Superficie histórica (ha)	Diagnóstico		samblea de Anuencia	
C	Núcleo Agrario en PISO				Realización	Situación	Realización	Situación
e e e e e e e e e c	Naucalpan	San Juan Tototlotepec	Invasión	152.1	10/03/95	Favorable	19/12/99	Rechazó
		San Luis Tlatilco	Invasión	0.0	15/03/95	Desfavorable		
		San Rafael Chamapa	Invasión	19.6	19/11/99	Favorable	12/12/99	Rechazó
		PISO San Francisco Chimalpa	Invasión	1,272.7	22/04/96	Desfavorable		
		PISO Santa María Nativitas	Invasión	405.8	23/06/95	Desfavorable		
		PISO San Miguel Tecamachalco	Invasión	1,299.9	25/02/95	Desfavorable		
		PISO Santa Cruz Acatlan	Limites	1.4	15/03/95	Desfavorable		
		PISO San Antonio Zomeyucan	Limites	34.9	18/03/95	Desfavorable		
		PISO San Esteban Huitzilacasco	Limites	24.2	15/02/96	Desfavorable		
		PISO Villa de San Bartolo Naucalpan	Limites	447.8	26/02/95	Desfavorable		
e c	PISO Santiago Tepetlaxco	Rechazo	1,513.7	06/02/96	Favorable	06/10/96	Aceptó	
		PISO San Lorenzo Totoltinga	Sin tierra	0.0				
e e e e	Nicolás Romero	PISO San Juan de las Tablas	Interna	4,583.5	06/03/95	Favorable	19/03/95	Rechazó
		Transfiguración Monte Alto	Interna	2,191.4				
		PISO Sta Ma Magdalena Cahuacan	Jurídica	714.0	12/10/94	Favorable	13/12/98	Aceptó
		PISO Villa de Nicolás Romero	Rechazo	1,059.7	24/07/94	Favorable	08/02/98	Rechazó
c c c c	Teoloyucan	Santa Cruz Teoloyucan	Sin tierra	0.0				
		Santo Tomás	Sin tierra	0.0				
		El Anal	Sin tierra	0.0				
		San Juan Teoloyucan	Sin tierra	0.0				
e e	Texcoco	San Jerónimo Amanalco	Limites	1,861.5	25/09/94	Desfavorable		
				<b>1,861.5</b>				
e e e e e e e e e e	Tlalnepantla	PISO San Bartolo Tenayuca	Interna	161.3	28/08/95	Desfavorable		
		PISO San Juan Ixtacala	Invasión	1.2	07/08/97	Desfavorable		
		PISO San Juan Ixhuatepec	Invasión	521.4	16/05/95	Favorable	11/05/97	Aceptó
		PISO San Miguel Chalma o Chalmita	Invasión	62.4	03/06/95	Favorable	23/03/97	Aceptó
		PISO Santa Cecilia Acatitlan	Invasión	0.0	07/06/95	Desfavorable		
		PISO San Andrés Atenco	Invasión	0.5	15/11/97	Desfavorable		
		PISO La Loma	Invasión	567.8	12/11/97	Desfavorable		
		PISO San Lucas Tepetlaxcalco	Invasión	153.4	20/08/97	Desfavorable		
		PISO Transfiguración Tequexquinahua	Invasión	8.0	08/08/97	Desfavorable		
		PISO San Pablo Jalpa	Jurídica	98.1	20/07/96	Desfavorable		
e e c	Zumpango	PISO Sta Ma Nativitas Xocoyahualco	Jurídica	45.0				
		PISO San Jerónimo Tepetlaxcalco	Jurídica	108.0	19/07/96	Desfavorable		
				<b>200.0</b>				
e	PISO San Miguel Bocanegra	Rechazo	200.0	20/07/97	Favorable	10/08/97	Rechazó	
c	PISO San Pedro de la Laguna	Sin tierra	0.0					

**CUADRO 5. Distribución porcentual de los núcleos agrarios con superficie de uso común por municipio,  
según uso actual del suelo y clase de tierra  
Municipios conurbados del Estado de México**

MUNICIPIO	Uso actual del suelo					Clase de tierra				
	Agrícola	Ganadero	Agrope cuario	Forestal	Otros usos	Riego o humedad de primavera	Temporal	Agostadero buena calidad	Monte de Ag en terrenos	Infraestructura y otros
Acolman	55.0%	20.0%			25.0%	20.0%	80.0%			
Atenco	25.0%	12.5%		25.0%	37.5%		50.0%		50.0%	
Coacalco	100.0%					50.0%	50.0%			
Cocotitlán	5.5%			50.0%	44.5%			50.0%	50.0%	
Cuautilán Izcalli	64.8%	9.5%	25.0%		0.7%		50.0%		49.3%	0.7%
Chalco *	19.3%		12.4%	64.1%	4.2%		19.2%	25.0%	51.6%	4.2%
Chiautla		33.3%	33.4%		33.3%				100.0%	
Ecatepec	100.0%						50.0%		50.0%	
Huehuetoca	100.0%					80.0%	20.0%			
Huixquilucan	33.4%			50.0%	16.6%		83.4%			16.6%
Ixtapaluca			100.0%				50.0%	45.6%	4.4%	
Melchor Ocampo			100.0%				100.0%			
Nicolás Romero				100.0%			16.7%		83.3%	
San Martín de las Pirámides	42.9%	21.4%		7.1%	28.6%		35.7%		28.6%	35.7%
Tecamac	47.6%	21.1%	16.7%		14.6%	14.3%	63.3%		2.4%	20.0%
Temamatla	40.0%			60.0%			60.0%	6.0%	34.0%	
Teoloyucan					100.0%				100.0%	
Teotihuacán		100.0%							91.7%	8.3%
Tepotzotlán	33.3%	25.6%	33.4%	7.7%			33.4%	33.3%	33.3%	
Texcoco	16.9%	17.5%	7.6%	14.0%	44.0%	4.8%	28.2%	7.4%	38.8%	20.8%
Tezoyuca					100.0%		14.3%			85.7%
Tultitlán				100.0%					100.0%	
Zumpango	72.0%				28.0%	12.0%	40.0%		20.0%	28.0%

\*. El Municipio de Chalco incluye Chalco y Valle de Chalco Solidaridad

Nota : Sólo aparecen los municipios con ejidos con cartografía entregada por el INEGI a 1998.

Fuente: Elaborado a partir de "Tabulados básicos ejidales por municipio, PROCEDE 1992-1998, Estado de México" (INEGI, 1998)

**CUADRO 6. Distribución porcentual de los núcleos agrarios con superficie parcelada,  
según uso actual del suelo y clase de tierra (1998)**  
Municipios conurbados del Estado de México

MUNICIPIO	Uso actual del suelo %	Clase de tierra (porcentaje)				
	Agrícola	Riego o humedad de primavera	Temporal	Agostadero de buena calidad	Monte de Agostadero en terrenos áridos	Infraestructura y otros
Acolman	98.8%	35.8%	63.1%			1.1%
Atenco	97.1%	20.3%	77.0%		0.2%	2.5%
Coacalco	99.1%	82.0%	17.1%			0.9%
Cocotitlán	100.0%	0.3%	99.7%			
Cuautitlán	97.1%	97.1%				2.9%
Cuautitlán Izcalli	99.7%	51.1%	48.6%			0.3%
Chalco	99.4%	6.0%	90.9%		2.7%	0.4%
Chiautla	97.6%	67.3%	30.5%			2.2%
Ecatepec	99.9%	54.8%	45.1%			0.1%
Huehuetoca	99.5%	41.5%	58.0%			0.5%
Huixquilucan	99.7%		99.7%			0.3%
Ixtapaluca	99.5%	3.8%	96.0%			0.2%
Jaltenco	97.2%	97.2%				2.8%
Melchor ocampo	99.8%	90.2%	9.6%			0.2%
Nextlalpan	100.0%	99.4%	0.6%			0.0%
Nicolás Romero	94.2%	1.8%	92.4%	0.1%	4.5%	1.2%
San Martín de las Pirámides	97.5%	10.2%	88.8%			1.0%
Tecamac	99.6%	40.8%	58.8%			0.4%
Temamatla	98.8%		98.8%			1.2%
Teoloyucan	99.7%	49.0%	50.7%			0.3%
Teotihuacán	99.0%	7.2%	91.9%		0.8%	0.1%
Tepotzotlán	99.7%	2.1%	97.6%			0.3%
Texcoco	96.6%	38.8%	59.1%			2.1%
Tezoyuca	98.5%	81.5%	16.8%			1.7%
Tultepec	99.1%	97.9%	1.2%			0.9%
Tultitlán	99.0%	32.8%	66.9%			0.3%
Zumpango	99.9%	22.5%	77.4%			0.1%

\*. El Municipio de Chalco incluye Chalco y Valle de Chalco Solidaridad

Nota 1: Recordemos que las tierras parceladas son de uso agrícola, por tanto los otros usos(ganadero, agropecuario, forestal) en estos terrenos son mínimos

Nota 2: Sólo aparecen los municipios con ejidos con cartografía entregada por el INEGI a 1998.

**Fuente: Elaborado a partir de "Tabulados básicos ejidales por municipio, PROCEDE 1992-1998, Estado de México" (INEGI , 1998)**

**CUADRO 7. Distribución porcentual de los núcleos agrarios con superficie de asentamiento humano, según uso actual del suelo de los solares**  
Municipios conurbados del Estado de México

MUNICIPIO	Número de Asentamientos humanos	Solares según uso actual del suelo			
		Habitacional	Baldío	Reserva de crecimiento	Otro
Acolman	4	94%	3%	1%	2%
Atenco	2	93%		2%	5%
Cuautitlán	1	100%			
Cuautitlán Izcalli	11	82%	15%	2%	1%
Chalco	7			100%	
Chiautla	2			100%	
Ecatepec	2	58%	37%		5%
Huixquilucan	4	1%	73%	1%	26%
Ixtapaluca	2			100%	
Melchor ocampo	3			100%	
San Martín de las Pirámides	10	76%	21%	1%	1%
Tecamac	4	93%	4%	1%	2%
Temamatla	1			100%	
Teoloyucan	1			100%	
Teotihuacán	2			100%	
Texcoco	12	64%	8%	26%	3%
Tultepec	1			100%	
Tultitlán	12			100%	
Zumpango	5	97%			3%

- "Otro" se refiere a uso de suelo Industrial, Comercial, Servicios Públicos, etc.

Nota: Sólo aparecen los municipios con ejidos con cartografía entregada por el INEGI a 1998.

Fuente: Elaborado a partir de "Tabulados básicos ejidales por municipio, PROCEDE 1992-1998, Estado de México" (INEGI, 1998)



**CUADRO 8. Proporción de posibles sujetos de derecho con parcela y/o solar según destino de la tierra que les pertenece y ocupación principal**  
Municipios conurbados del Estado de México

MUNICIPIO	Destino de la tierra				Ocupación principal	
	Sólo uso común	Sólo parcelas	Sólo solares	Uso común y parcelas	Trabajadores en actividades agrícolas ganaderas, silvícolas, de caza y pesca	Inactivos y desocupados o no remunerados
Acolman	12%	40%	17%	30%	60.1%	16.8%
Atenco	8%	49%	7%	35%	67.6%	16.7%
Coacalco	1%	72%	0%	27%	66.3%	30.3%
Cocotitlán	6%	59%	0%	35%	54.8%	25.9%
Cuatitlán	0%	60%	38%	0%	52.3%	17.0%
Cuatitlán Izcalli	2%	64%	30%	4%	57.8%	22.0%
Chalco	17%	34%	0%	49%	83.3%	13.0%
Chiautla	5%	50%	0%	45%	68.9%	14.8%
Ecatepec	0%	27%	59%	11%	46.9%	25.8%
Huehuetoca	15%	47%	0%	37%	62.7%	8.9%
Huixquilucan	9%	39%	12%	28%	60.2%	27.5%
Ixtapaluca	6%	81%	0%	13%	73.8%	22.1%
Jaltenco	0%	100%	0%	0%	69.0%	13.8%
Melchor ocampo	1%	90%	0%	10%	81.9%	12.3%
Nextlalpan	0%	100%	0%	0%	78.8%	14.0%
Nicolás Romero	8%	73%	0%	19%	77.8%	16.6%
San Martín de las Pirámides	7%	28%	37%	22%	65.1%	19.4%
Tecamac	10%	48%	11%	31%	67.7%	18.1%
Temamatla	11%	16%	0%	72%	68.7%	27.6%
Teoloyucan	9%	58%	0%	33%	92.2%	4.7%
Teotihuacán	9%	69%	21%	0%	65.9%	13.9%
Tepotzotlán	3%	85%	0%	12%	83.1%	11.7%
Texcoco	6%	40%	2%	52%	62.1%	16.3%
Tezoyuca	5%	64%	0%	32%	42.5%	23.5%
Tultepec	0%	100%	0%	0%	59.8%	24.5%
Tultitlán	3%	70%	0%	26%	79.7%	15.1%
Zumpango	13%	51%	14%	21%	67.1%	15.6%

Nota 1: Sólo aparecen los municipios con ejidos con cartografía entregada por el INEGI a 1998

Nota 2: Las otras ocupaciones son:

\* Conductores y ayudantes de conductores de maquinaria  
\* Comerciantes, empleados de comercio y agentes de venta

\* Trabajadores de apoyo en actividades  
\* Trabajadores de la  
\* Técnicos  
\* Profesionistas, etc

Fuente: Elaborado a partir de "Tabulados básicos ejidales por municipio, PROCEDE 1992-1998, Estado de México" (INEGI, 1998)

**CUADRO 9. Núcleos agrarios certificados que adoptado el dominio pleno sobre sus parcelas al 30 de junio de 2001.**  
Municipios conurbados del Estado de México

Núcleos agrarios en PISO	Municipio	Núcleo Agrario	Fecha de Solicitud	Superficie total ejidal	Superficie Parcelada		Destino otorgado a la superficie segregada			
					Total	Segregada	Habitacional	Industrial	Agrícola	
										hectáreas
<b>9 municipios</b>		<b>16 núcleos</b>		<b>8,883.0</b>	<b>6,008.60</b>	<b>2,249.3</b>	<b>37.4%</b>			
PISO	Coacalco	Coacalco	23/05/98	882.4	175.3	201.1	115%	x		
	Cocotitlan	Cocotitlan	23/02/96	847.9	837.3	219.0	26%	x		
PISO	Cuautitlan Izcalli	La Piedad	31/03/98	108.8	20.8	18.8	90%	x		
PISO	Cuautitlan Izcalli	San Lorenzo	25/04/94	118.0	118.0	61.3	52%	x		
	Cuautitlan Izcalli	San Martin Obispo	13/10/93	647.9	381.2	348.7	91%	x		
	Chalco	San Gregorio Cuautzingo	25/03/97	705.6	526.7	26.3	5%			x
PISO	Ecatepec de Morelos	Santa Maria Chiconautla	25/08/97	463.6	432.7	76.9	18%	x		
PISO	Ecatepec de Morelos	Santa Maria Tulpetlac	03/03/99	215.3	167.4	43.8	26%	x		
PISO	Ecatepec de Morelos	Santo Tomás Chiconautla	22/09/95	1,064.4	1,026.1	424.0	41%	x		
PISO	Huixquilucan	San Bartolome Coatepec	26/02/96	401.4	302.5	271.9	90%	x		
PISO	Huixquilucan	San Cristóbal Texcalucan	04/07/96	615.8	288.9	271.2	94%	x		
	Tepotzotlán	Santiago Cuautlalpan	11/08/98	1,174.8	966.2	26.5	3%	x		
	Texcoco	Montecillos	17/10/94	129.4	129.4	20.1	16%	x		
	Texcoco	San Martin Nezahualcoyolt	03/05/94	328.5	328.5	118.3	36%	x		
	Texcoco	San Simon	19/06/97	144.3	144.3	38.9	27%	x		
PISO	Tultitlan	Tultitlan y sus Barrios	22/09/99	1,034.9	163.3	82.7	51%	x	x	

Fuente: Elaborado a partir de "Núcleos ejidales a los cuales se les ha inscrito el acta de asamblea de autorización de adopción de dominio pleno sobre el área parcelada" (RAN-Estado de México, 2001).

**CUADRO 10. Núcleos agrarios certificados con solicitud no resuelta de la adopción del dominio pleno sobre sus parcelas a junio de 2001.**  
Municipios conurbados del Estado de México

Núcleos agrarios en PISO	Municipio	Núcleo Agrario	Fecha de Solicitud	Superficie total ejidal	Superficie Parcelada		Destino otorgado a la superficie segregada			
					Total	Segregada	Habitacional	Industrial	Agrícola	
										hectáreas
	Acolman	Santa Catarina	28/02/00	581.6	538.5					x
	Atenco	Santa Isabel Ixtapan	Sin inform.	1,755.3	1,656.0					x
PISO	Cuautitlan	San Mateo Ixtacalco	19/09/00	403.2	334.2					
PISO	Cuautitlan Izcalli	Huilango	17/01/00	229.1	144.6					
	Chalco	San Marcos Huixtoco	09/03/00	673.6	559.4					
	Chalco	San Mateo Tezquiquapan o Miraflores	30/11/00	715.9	342.1					
	Chalco	Tlapala	16/03/00	292.3	277.3					
PISO	Ixtapaluca	San Francisco Acuautila	08/03/00	1,756.9	1,372.0					
	Ixtapaluca	Santa Bárbara	09/10/00	34.9	34.9					
PISO	Tecámac	Ozumbilla	06/06/00	1,307.8	1,307.8					
	Tecámac	San Francisco Cuautlaxca	17/01/95	426.9	396.2					
PISO	Tecámac	Tecámac	30/11/98	258.9	253.0					
	Texcoco	San Pedro y Santa Úrsula	16/04/99	166.9	164.9					

Fuente: Elaborado a partir de "Formato solicitudes de dominio pleno" (RAN-Estado de México, 2001)

**CUADRO 11. Núcleos agrarios por municipio en los que Corett promovió la regularización, 1996-2000**  
Municipios conurbados del Estado de México

Núcleos agrarios en PISO	Municipio	Ejido	Superficie incorporada (ha.)	Fecha de incorporación	Uso de suelo habitacional de densidad:
<b>12 municipios</b>		<b>19 ejidos</b>	<b>1,699.54</b>		
	Acolman	San Miguel Totolcingo	58.32	13/09/99	Baja
PISO	Atizapán de Zaragoza	Atizapán de Zaragoza	58.24	13/12/99	Media
PISO	Atizapán de Zaragoza	San Mateo Tecoloapan	190.65	13/10/98	Baja
PISO	Chalco	Sta. Catarina Yecahuitzotl	176.57	13/08/95	Alta
	Chalco	Villa de Chalco	230.47	31/08/00	Alta
	Chimalhuacán	San Agustín Atlapulco	27.46	05/03/97	Alta
PISO	Ixtapaluca	Ayotla	75	02/10/97	Media
PISO	Ixtapaluca	Tlapacoya	66.59	12/04/99	Media
PISO	Naucalpan	San Francisco Chimalpa	54.62	27/09/00	Media
PISO	Paz, La	Los Reyes la Paz	4.76	19/04/99	Alta
PISO	Paz, La	Los Reyes y sus b. Tecamachalco	11.91	01/03/00	Media
PISO	Tlalnepantla	San Juan Ixtacala	32.1	01/01/99	Alta
	Tlalnepantla	San Lucas Tepetlacalco	2.55	27/08/97	Media
	Tlalnepantla	Tlalnepantla	3.28	13/11/97	Alta
PISO	Tultitlán	Buenavista	158.45	08/05/96	Alta
PISO	Cuautitlán Izcalli	La Piedad	19.56	29/02/00	Media
PISO	Cuautitlán Izcalli	San Francisco Tepojaco	57.68	13/12/99	Media
	Cuautitlán Izcalli	San Martín Obispo o Tepetlixpa	255.36	17/04/98	Baja
PISO	Cuautitlán Izcalli	Santiago Tepalcapa	215.97	18/12/97	Media

Fuente: *Elaborado a partir de "Ejidos considerados por PISO" (SRA, 2001) e "Incorporación de Suelo al Desarrollo Urbano y a la Vivienda por promovente" (Corett, 2001).*

**CUADRO 12. Núcleos agrarios por municipio en los que el gobierno del estado y el municipal promovieron la expropiación concertada, 1996-2000**  
Municipios conurbados del Estado de México

Núcleos agrarios en PISO	Municipio	Ejido	Superficie incorporada (ha.)	Fecha de incorporación	Uso de suelo	Promovente
<b>5 municipios</b>		<b>6 ejidos</b>	<b>72.2</b>			
	Huehuetoca	Santiago Tlatepoxco	4.68	05/10/98	Infraestructura	Gob. Estado
PISO	Huixquilucan	San Bartolo Coatepec	13.38	22/10/97	Infraestructura	Gob. Estado
PISO	Huixquilucan	San Cristobal Texcalucan	13.36	27/06/97	Infraestructura	Gob. Estado
PISO	Chalco	Villa de Chalco	22.73	06/11/98	Otro	Gob. Mun.
PISO	Paz, La	Magdalena Atlipac	16.96	06/11/98	Otro	Gob. Mun.
PISO	Tultitlán	Tultitlán y sus barrios	1.09	19/06/98	Equipamiento	Gob. Mun.

Fuente: *Elaborado a partir de "Ejidos considerados por PISO" (SRA, 2001) e "Incorporación de Suelo al Desarrollo Urbano y a la Vivienda por promovente" (Corett, 2001).*

Cuadro 13. Decretos expropiatorios para la construcción del nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y la mitigación del impacto ecológico de la obra

Municipio	Núcleo agrarios	Causa de utilidad pública	Superficie expropiada	Uso común			Individual			Ejidatarios afectados con superficie individual
				Riego	Temporal	Suma	Riego	Temporal	Suma	
Atenco	Acuescomac	Aeropuerto*	103.1	8.9		8.9	94.2		94.2	148
Atenco	Acuescomac	Aeropuerto	127.8	10.5		10.5	117.3		117.3	148
Atenco	Col. Fco. I. Madero	Aeropuerto	187.2		57.2	57.2		130.0	130.0	340
Atenco	Col. Fco. I. Madero	Obras complementarias**	103.6		9.8	9.8		93.9	93.9	132
Atenco	Nexquipayac	Aeropuerto	381.8		274.3	274.3	0.2	107.4	107.5	145
Atenco	Nexquipayac	Obras complementarias	506.9		89.0	89.0	78.7	339.2	417.9	532
Atenco	San Salvador Atenco	Aeropuerto	1,054.8		182.0	182.0	244.4	628.4	872.8	1,435
Atenco	San Salvador Atenco	Obras complementarias	23.8		0.4	0.4	23.4		23.4	47
Atenco	Santa Isabel Ixtapan	Aeropuerto	208.1		4.4	4.4		203.7	203.7	71
Atenco	Santa Isabel Ixtapan	Obras complementarias	1,044.1		41.0	41.0		1,003.1	1,003.1	530
<b>Subtotal Atenco</b>			<b>3,741.1</b>			<b>677.4</b>		<b>3,063.7</b>		<b>3,528</b>
Chimalhuacán	Chimalhuacán	Obras complementarias	311.7		35.1	35.1		276.6	276.6	398
<b>Subtotal Chimalhuacán</b>			<b>311.7</b>			<b>35.1</b>		<b>276.6</b>		<b>398</b>
Texcoco	Huexotla	Obras complementarias	91.8		38.4	38.4	53.4		53.4	57
Texcoco	La Magdalena Panoaya	Obras complementarias	23.7		1.2	1.2	22.6		22.6	24
Texcoco	San Bernardino	Aeropuerto	101.1	101.1		101.1				
Texcoco	San Felipe y Santa Cruz de Abajo	Obras complementarias	243.4		243.4	243.4				
Texcoco	San Martín	Obras complementarias	145.2		10.2	10.2		134.9	134.9	38
Texcoco	Santiago Cuautlalpan	Obras complementarias	133.8		66.4	66.4	66.8	6.6	73.4	78
Texcoco	Tocuila	Aeropuerto	128.3		17.3	17.3		111.0	111.0	83
Texcoco	Tocuila	Obras complementarias	471.2		20.9	20.9		450.3	450.3	315
<b>Subtotal Texcoco</b>			<b>1,338.5</b>			<b>498.8</b>		<b>845.6</b>		<b>595</b>
<b>Total</b>			<b>5,391.3</b>	<b>120.5</b>	<b>1,090.8</b>	<b>1,923.7</b>	<b>700.9</b>	<b>3,485.1</b>	<b>7,526.4</b>	<b>8,447</b>

(\*) Decretos por los que se expropiaron por causa de utilidad pública consistente en la construcción de aeropuertos y sus obras complementarias

(\*\*) Decretos por los que se expropia por utilidad pública consistente en la ampliación de los límites del actual Lago de Texcoco como parte del Plan Lago de Texcoco

Fuente: Diario Oficial de la Federación (22 de octubre de 2001).

## BIBLIOGRAFÍA

- AGUADO LÓPEZ, E. (1998) *Una mirada al reparto agrario en el Estado de México (1915-1992)*, El Colegio Mexiquense, A.C., México.
- AZUELA, ANTONIO (1994) "La reforma del régimen ejidal y el desarrollo urbano" en *El Artículo 27 y el desarrollo urbano*. Cámara de Diputados-CAHOP, México.
- \_\_\_\_\_ (1997) "Evolución de las políticas de regularización" en *El acceso de los pobres al suelo urbano*, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, México.
- CALVA, JOSÉ LUIS (1993) *La disputa por la tierra. La reforma al Artículo 27 y la nueva Ley Agraria*. Distribuciones Fontamara, S.A., México.
- CANO A., ANDREA (1990) *La regularización de la tenencia de la tierra en colonias asentadas en ejidos (1982-1988)*, Tesis para obtener el grado de maestro en Desarrollo Urbano, El Colegio de México A.C., México.
- CONAPO (1998) *Escenarios demográficos y urbanos de la ZMCM, 1990-2010* (Síntesis), México.
- CONTRERAS ORTIZ, MA. J. (1995) *El proceso de sustitución de los usos del suelo en el municipio de Ecatepec. El caso del ejido de Santo Tomás Chiconautla*. Tesina de licenciatura, UAM-Azcapotzalco, México.
- CONTRERAS O. Y CRUZ R. (1997) "Ecatepec, entre lo urbano y lo rural" en *Dinámica Urbana y Procesos Socio-políticos 2*, Coulomb y Duhau (coord.), UAM-Azcapotzalco y CENVI, A.C., México.
- CORETT (1997) *Revista Corett Informa*, Año VI, No. 17, Julio 1997. México.
- \_\_\_\_\_ (1998a) *Revista Corett Informa*, Año VII, No. 21, Agosto 1998, México.
- \_\_\_\_\_ (1998e) *Revista Corett Informa*, Año VII, No. 19, Enero 1998, México.
- CRUZ RODRÍGUEZ, MA. S (1997) "Hallazgos recientes en el estudio de la tenencia de la tierra y el proceso de urbanización" en *Dinámica Urbana y procesos Sociopolíticos 2*, Coulomb y Duhau (coords.), Observatorio Urbano de la Ciudad de México, México.
- \_\_\_\_\_ (1999) *Propiedad, urbanización y la periferia rural en la ZMCM*, Tesis de doctorado, División de Estudios de Posgrado, Facultad de Arquitectura, UNAM, México.
- \_\_\_\_\_ (2000a) "Propiedad ejidal e impacto urbano" en *Revista Ciudades 47*, julio-septiembre de 2000, RNIU, Puebla, México.
- \_\_\_\_\_ (2000b) Ponencia "Ruralidad y actores en la periferia urbana de la ZMCM" en el *IV Encuentro de Ciudades y Culturas Contemporáneas*, ENAH, México.
- DUHAU, EMILIO (1994) "Hábitat popular y reforma al artículo 27" en *El Artículo 27 y el desarrollo urbano*. Cámara de Diputados-CAHOP, México.

- 
- \_\_\_\_\_(1997) “Políticas de suelo y vivienda popular aplicaciones en las colonias estudiadas” en *Pobreza, condiciones de vida y salud en la Ciudad de México*. Schteingarth (coord.), México.
  - ESQUIVEL LULE, D. (1998) *Expectativas ante urbanización de los ejidatarios de San Juan Zitlaltepec*, Tesina de licenciatura, UAM-Azcapotzalco, México.
  - GARCÍA P., BEATRIZ (1979) *La acción del Estado en tierra y vivienda. El caso de Izcalli Chamapa (AURIS)*, Tesis de maestría, El Colegio de México, México.
  - GONZÁLEZ G. Y VARGAS M. (2000) “El sector público como elemento regulador del mercado de suelo urbano” en *Los pobres de la ciudad y la tierra*. Iracheta C. y Smolka (coords.), El Colegio Mexiquense, México.
  - HUAMÁN H., ELÍAS A. (1998) *Políticas de regularización y acceso popular al suelo urbano*, El Colegio Mexiquense, A.C., México.
  - INEGI (1991) *XI Censo de Población y Vivienda 1990*, Estado de México, México.
  - \_\_\_\_\_(1995) *Conteo de Población y Vivienda*, Estado de México, México.
  - \_\_\_\_\_(1999) *Estado de México-Tabulados Básicos Ejidales por Municipio, Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, PROCEDE 1992-1998*, México.
  - \_\_\_\_\_(2001) *XII Censo de Población y Vivienda 2000*, Estado de México, México.
  - MORETT S., JESÚS C. (1992) *Alternativas de modernización del ejido*. Editorial Diana, México.
  - PRADILLA C., EMILIO (1994) “Las reformas al artículo 27 constitucional y la cuestión agraria” en *El Artículo 27 y el desarrollo urbano*. H. Cámara de Diputados-CAHOP, México.
  - PROCURADURÍA AGRARIA (1993c) *El Ejido. Consideraciones legales*, México.
  - \_\_\_\_\_(1993o) *Órganos Ejidales y Comunales*, Guías Agrarias No. 10, México.
  - \_\_\_\_\_(1999) *Informe Anual de Actividades Abril 1998- Marzo 1999*, México.
  - RODRÍGUEZ G., ARTURO N. (1998) “Procede: conceptos básicos y un perfil sobre sus avances” en *Revista Estudios Agrarios*, No. 10, Procuraduría Agraria, México.
  - SCHTEIGART, MARTHA (1986) “Crecimiento urbano, transformación de terrenos rurales de propiedad colectiva y políticas del estado” en *Cuadernos Ciudad y Sociedad*. Centro de Investigaciones Ciudad, No. 12, Ecuador.
  - \_\_\_\_\_(1990) *Los productores del espacio habitable*. El Colegio de México, México.
  - \_\_\_\_\_(1994) “El impacto de la reforma al artículo 27 constitucional en la cuestión urbana” en *El Artículo 27 y el desarrollo urbano*. Cámara de Diputados-CAHOP, México.
  - SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA (2000) *Correlación del Marco Jurídico Agrario con el Desarrollo Urbano*, México.

- 
- \_\_\_\_\_ (2000b) *Marco Legal Agrario*, Edición conmemorativa-Reforma Agraria 1915-2000, México.
  - SEYDE MELÉNDEZ, FEDERICO (2000) “La incorporación de tierras de propiedad social al desarrollo urbano en México: marco legal y estrategia de política pública” en *Los pobres de la ciudad y la tierra*. Iracheta C. y Smolka (coords.), El Colegio Mexiquense, México.
  - VILLAVICENCIO, J (1993) “Características territoriales de la ZMCM” en *Dinámica Urbana y Procesos Socio-políticos*, UAM-Azcapotzalco y CENVI, A.C., México.
  - WARMAN G. ARTURO (1996) “La reforma al Artículo 27 constitucional” en la *Revista Estudios Agrarios*. Número 2, Procuraduría Agraria, México.

#### OTRAS FUENTES

- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 22 de octubre de 2001.
- INEGI (1997) “Glosario” en *Información por entidad Federativa. Estado de México* (DE, julio, 2001: <http://www.inegi.gob.mx/entidades/espanol/fedomex.html>).
- PROCURADURÍA AGRARIA (Nov 2001) “Conceden amparos a ejidatarios de Texcoco” en *Boletines de prensa*, PA/029 (DE, 28 de noviembre, 2001: <http://www.pa.gob.mx/boletines/029.htm>)
- SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA (2001) “Estado de México. Información Agraria Básica” en *Colección de Cuadernillos de Información Agraria Básica* (DE, julio, 2001: [http://www.sra.gob.mx/Info\\_Agrar/Abril/EDOMEX/EdoMex\\_1.htm](http://www.sra.gob.mx/Info_Agrar/Abril/EDOMEX/EdoMex_1.htm)).