

E L C O L E G I O D E M E X I C O , A . C .

Centro de Estudios Demográficos y de  
Desarrollo Urbano.

LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA  
EN COLONIAS ASENTADAS EN EJIDOS  
(1982 - 1988)

Tesis para obtener el grado de maestro  
en Desarrollo Urbano.

Andrea Cano Asperó.

Mayo 1990.

Asesor Antonio Azuela de la Cueva.

## C O N T E N I D O

PRESENTACION

INTRODUCCION

I.- ANTECEDENTES GENERALES DE LA CREACION DE CoReTT

1.1 El contexto de la creación de CoReTT

1.2 AURIS

1.3 INDECO

II.- LA CoReTT COMO UNICO MECANISMO DE REGULARIZACION

2.1 Que es CoReTT

2.2 La acción de CoReTT

III.- ¿ SOLUCIONES A LA IRREGULARIDAD ?

3.1 Creación de resevas

3.2 Problemas entre SEDUE y CoReTT

3.3 Regularizar... ¿ para qué?

CONCLUSIONES

CITAS

BIBLIOGRAFIA

ANEXO

## PRESENTACION

El objetivo principal de este trabajo es el de hacer una historia de la Comisión de Regularización de la Tenencia de la Tierra (CoReTT), el porqué de su creación y cómo sus funciones han ido cambiando con el tiempo.

Esta historia arranca desde el momento de su creación (20 de agosto de 1973) hasta casi el final del sexenio de Miguel de la Madrid, esto es, hasta el 30 de noviembre de 1988.

Asimismo, se analizarán también, aunque de manera general, dos instituciones antecesoras de CoReTT, que se encargaban de la regularización de la tenencia de la tierra en asentamientos ilegales, éstas son AURIS e INDECO.

Con este análisis se demostrará que generalmente la cuestión de la regularización de la tenencia de la tierra esta inmersa en una serie de condicionantes políticas, en las cuales el carácter centralista de CoReTT entra en contradicción con los intereses locales. Además, el hecho de que CoReTT sea el único organismo con facultades de regularización de la tenencia de la tierra a nivel nacional, y de que actúe desde la política agraria, genera una serie de contradicciones con organismos como la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), que se encarga de la creación de reservas territoriales.

Así, se pretende estudiar las contradicciones y la problemática existente entre los planificadores y la CoReTT, ya que al ser ésta el único medio en que las tierras ejidales se incorporan al mercado del suelo urbano, es, en última instancia, la política agraria la que gobierna las prácticas estatales en torno a los problemas del suelo urbano.

Es por esto que en el trabajo se tocará también la acción de SEDUE en lo que respecta a la creación de reservas territoriales, ya que en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano se señalan a éstas como solución al problema de la irregularidad. Se analizará entonces si realmente es éste el mecanismo que aliviará este problema, así como algunos tipos de contradicciones que se dan entre esta institución y la CoReTT.

Por otro lado, se planteará además como es que a pesar de que en sus comienzos la creación de CoReTT no fue muy aceptada, al parecer ahora constituye un método que en cierta medida ha traído estabilidad política en la urbanización.

Se pretende también hacer un análisis de lo que distintos autores entienden por regularización, ya que algunos la consideran como momento (o fase) en el proceso de valorización, otros como medio de segregación urbana y otros como condición de mejoramiento.

Finalmente, se revisará la estructura y redes de poder que intervienen en la venta ilegal de tierra y en la regularización, ya que, a pesar del mencionado predominio de la política agraria, ésta no favorece a los campesinos, sino a los líderes y funcionarios que controlan la venta de la tierra, quienes son los realmente beneficiados por la regularización. Entonces, cabe preguntarse si realmente todo lo expropiado tiene como objetivo la utilidad pública que la ley plantea.



## INTRODUCCION

En el acelerado proceso de urbanización del valle de México, donde existe una fuerte presión sobre el suelo urbano, la formación de colonias populares es el mecanismo por el cual los habitantes de más bajos ingresos dan solución a su problema habitacional. Una de las alternativas más socorridas para la adquisición del suelo por parte de estos habitantes es la ocupación ilegal de terrenos de propiedad ejidal y comunal.

Así, gran parte del crecimiento de la ciudad de México, sobretodo a partir de los años cuarenta, se dio sobre este tipo de terrenos, basta mencionar que ya en 1979 el 60% de las construcciones de vivienda en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), se realizaba fuera de los mecanismos formales en áreas de propiedad ejidal o comunal. (1)

Este proceso de ocupación de tierras ejidales o comunales para la creación de colonias populares tienen características específicas que la diferencian de las colonias populares formadas en terrenos de propiedad civil, donde los mecanismos de ocupación del suelo y de la consolidación de la colonia pueden ser de muy diversos tipos, dependiendo el caso.

Por lo tanto, a cada forma de propiedad le corresponden distintas relaciones entre los agentes involucrados en cada proceso. (2)

Pero para poder comprender este fenómeno es importante primero aclarar cuáles son las características más importantes del ejido que le imprimen al proceso de urbanización este carácter tan complejo:

El ejido es una propiedad corporativa, en el sentido de que pertenece a un núcleo agrario; "el carácter corporativo del sistema ejidal se aprecia claramente en la existencia de diversos órganos internos; la asamblea, máxima autoridad del núcleo agrario, compuesta por la totalidad de los ejidatarios y/o comuneros, el comisariado ejidal, órgano ejecutivo formado por tres miembros de la asamblea; y el comité de vigilancia, que supervisa la gestión del comisariado. Pero quizá, el rasgo más decisivo de esta estructura corporativa, sea la separación entre los derechos del núcleo y los de sus miembros. Así, mientras aquél es propietario de las tierras, estos son titulares de un conjunto de derechos individuales". (3).

En la mayoría de los casos el ejido no es trabajado colectivamente, sino que se reparten parcelas a cada miembro. Sin embargo, el aspecto más importante de la propiedad ejidal es su carácter inalienable e imprescriptible, que hace que el grupo que posee estas tierras no pueda venderlas, ni rentarlas. Además se estipula que las tierras deben de ser usadas con fines agrícolas.

Así, la propiedad ejidal es regulada y controlada por un complejo de instituciones estatales que le imponen condiciones, para lo cual:

"existe un sistema rígido de autoridades ejidales en cada núcleo de población que era vigilado estrechamente por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (DAAC) y actualmente por la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) y por los bancos oficiales (Banco Ejidal, Banco de Crédito Rural, etc.) que conceden créditos (...) Por su parte, la mayoría de los ejidatarios están agrupados en la Confederación Nacional Campesina (CNC) organización que está afiliada al PRI; este procedimiento limita o anula

prácticamente las posibilidades de organización independiente de los ejidatarios respecto al sistema y partido político oficiales." (4)

Además los ejidatarios cuentan con un gran apoyo político para la defensa de sus intereses sobre los de los colonos. En resumen, las consecuencias principales de las características de la propiedad ejidal son:

Primero, el hecho de su inalienabilidad impide que las tierras entren legalmente al mercado, segundo, que los colonos adquieran la posesión de un lote pero sin derechos sobre él, y tercero, que quienes hacen circular la tierra como mercancía (aunque ilegalmente) son los agentes sociales que tienen la capacidad real de asignar lotes a los colonos a cambio de un precio. Esta capacidad la tienen sólo los grupos que detentan el poder en el ejido, generalmente el comisariado ejidal; por lo tanto, como el ejido tiene un carácter corporativista, el control sobre la tierra en la formación de una colonia depende en gran medida de las relaciones políticas prevalecientes en su interior tanto entre el conjunto de sus miembros como entre el ejido y las autoridades gubernamentales. (5)

Ahora bien, la importancia del acceso a la tierra ejidal para su urbanización va más allá de la ocupación de un lote; ya que esto también implica la transformación de formas de propiedad colectiva a privada, y la incorporación al proceso de urbanización capitalista de grandes áreas periféricas que no tienen un uso definido, lo que acelera en gran medida la expansión física de las ciudades.

Esto se realiza a través de un complejo mecanismo de transformación de la tierra en mercancía, "mediante el cual se incorpora a su valor de uso una nueva forma de valor

producto del trabajo, a través de diferentes mecanismos sociales de transferencia". (6)

## I ANTECEDENTES GENERALES DE LA CREACION DE CoReTT.

### 1.1 EL CONTEXTO DE LA CREACION DE CORETT.

De 1950 a 1970, la forma más común de legitimar la venta de lotes ejidales fue a través de la zona urbana ejidal, la cual corresponde a una parte del ejido que se destina al asentamiento de los campesinos; y como la ley agraria estipula que en una zona urbana ejidal se pueden vender solares a los "avvecinados" y define a estos como personas que se dedican a una ocupación útil a la comunidad; esto permitió que los ejidatarios pudieran vender o rentar lotes bajo una aparente racionalidad jurídica.

Así, algunos ejidatarios se dedicaban a la venta masiva de sus tierras a la población de bajos ingresos, ya que tenía una apariencia de legalidad suficiente para los compradores, además de que dicho procedimiento contenía una serie de complicaciones legales y administrativas que impedía la intervención directa del gobierno para obstaculizarlo. (7)

La creación de una zona urbana ejidal podía considerarse también como un procedimiento regularizador, en el sentido de que en ocasiones el decreto de formación de una zona urbana ejidal se emitía posteriormente a la formación del asentamiento irregular.

La experiencia demostró que la creación de una zona urbana ejidal no sólo servía para regularizar una situación ilegal, sino también para estimular más enajenaciones de terrenos ejidales. Se dieron casos en que la zona urbana ejidal siguió creciendo, y donde los ejidatarios vendieron hasta sus propios terrenos (a veces fraccionados) hasta llegar a situaciones en que en una zona urbana ejidal no existían ejidatarios.

Por otro lado, la participación de las autoridades agrarias en la enajenación de solares urbanos reflejaba la influencia de la legislación agraria sobre la urbanización ejidal, ya que la propia ley "invita y requiere" la participación del Estado en los asuntos de cada ejido. - Es por esto que la urbanización ilegal no puede considerarse como un proceso anárquico.- (8)

El resultado de estos intentos por regularizar las zonas urbanas ejidales fue contradictorio, ya que lo que se dio fue un incremento de asentamientos irregulares, lo que trajo muchos problemas tanto al Departamento Agrario como a las autoridades locales, por la negativa de introducir servicios a estas colonias. Así "se comenzó a desarrollar una presión creciente sobre el gobierno: Los colonos se quejaban de falta de seguridad, grupos de ejidatarios denunciaban a los líderes que habían vendido sus tierras, la prensa denunciaba la tolerancia oficial hacia estos asentamientos irregulares."

La regularización de los asentamientos ilegales se convierte, entonces, en uno de los aspectos más importantes de la política urbana, la cual se da bajo el siguiente contexto:

Luis Echeverría, en un intento por recuperar la legitimidad del Estado que había sido muy dañada durante la administración de G. Díaz Ordaz, intenta introducir reformas de corte populista, interviniendo más en los problemas de la vivienda, organizando comisiones nacionales con participación del sector obrero; además, con su política de apertura democrática propició también una expansión del movimiento urbano popular. Se crea entonces un programa público de vivienda, se define una política de regularización de la tenencia de la tierra así como una de descentralización urbana y regional, y se crea un marco jurídico en materia de

politica poblacional y de asentamientos humanos con la Ley General de Asentamientos Humanos.

En este contexto, varios fueron los intentos para solucionar el problema de los asentamientos irregulares a partir del sexenio de Echeverría, entre los cuales se encuentran el Instituto de Acción Urbana e Integración Social (AURIS) y el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y la Vivienda Popular (INDECO).

## 1.2 AURIS.

El primer intento para solucionar el problema de los asentamientos irregulares fue AURIS, el cual fue creado a fines de 1969 como un organismo descentralizado del Estado de México, cuyo principal propósito era la solución del crecimiento anárquico del Área Metropolitana de la Ciudad de México (AMCM) que ocasionaba graves problemas al Estado de México.

Sus propósitos fundamentales eran la planeación y construcción de viviendas económicas y de edificios multifamiliares que satisficieran las necesidades de los grupos de menores ingresos, la promoción de fraccionamientos, realización de obras de urbanización, así como ser el conducto para solicitar y transmitir las expropiaciones de terrenos ejidales destinados a la ampliación de fundos legales, siendo además la encargada de llevar a cabo las obras necesarias en dichos predios expropiados. Así, la regularización la llevó a cabo por medio de la expropiación.

A estos objetivos iniciales, se les añade el de colaborar en la regularización de asentamientos, para lo cual se le otorgan facultades para legalizar la tenencia de la tierra en dichos predios, y la comercialización de tierra destinada a usos industriales.

La acción de AURIS en lo que respecta a terrenos ejidales, fue en términos generales la siguiente:

Mediante acuerdo del ejecutivo del Estado de México en junio de 1974 se transfirieron a AURIS 1573-20-01 has.; correspondientes a los siguientes predios:



EJIDO	SUPERFICIE	MUNICIPIO
Los Remedios	97-20-00	Naucalpan
San Rafael Chamapa	308-00-00	Naucalpan
San Antonio Zomeyucan	278-34-30	Naucalpan
San Esteban Huitzilacasco	114-01-83	Naucalpan
San Juan Totoltepec	44-25-88	Naucalpan
Santa Cecilia Acatitlàn	143-60-00	Tlanepantla
San Lucas Patoni	58-78-00	Tlanepantla
San Bartolo Tenayuca	422-00-00	Tlanepantla
San Nicolas del Oro	57-00-00	El Oro
Santiago Oxtempan	50-00-00	El Oro

Se puede observar que los primeros 8 predios corresponden a los municipios de Naucalpan y Tlanepantla, los cuales forman parte importante de la conurbaciòn de la Ciudad de Mèxico. El total de hectàreas expropiadas en estos municipios suman 1460, y de èstas, sòlo 656 has. fueron expropiadas para regularizaciòn de asentamientos ya instalados, mientras que las 810 has. restantes fueron destinadas a la realizaciòn de desarrollos industriales y habitacionales (Izcallis).

Los dos ùltimos predios, correspondientes al municipio de El Oro, suman 107 has., las cuales se destinaron a la construcciòn del Parque Industrial El Oro.

Una de las principales acciones de AURIS en terrenos de origen ejidal fue la referente a la constituciòn de reservas territoriales para el desarrollo Cuautitlàn Izcalli, donde se expropiaron un total de 1,642.6 has. correspondientes a los ejidos: Guadalupe, Tepalcapa, Tultitlàn, Matias Romero, Cuautitlàn y Tepozotlàn.

Por otro lado, AURIS llevò a cabo, tambièn, acciones con la CoReTT en lo que respecta a la regularizaciòn de la tenencia

de la tierra, las cuales, en el periodo 1970-81, abarcaron una superficie de 1,710-95-54 has.

Por último, los resultados de la acción de AURIS en el periodo 1981-87, según la información disponible fue la siguiente:

- Programa de vivienda completa: con créditos FOVI. En este programa AURIS reporta haber entregado 14,768 viviendas, además de haber promovido a través de terceros otras 8,872, y proyectado 26,912 adicionales.

-Programa de vivienda progresiva: con crédito de FONHAPO, se concluyeron 6,904 pies de casa y lotes con servicios, quedando en proceso, para 1987, 5,210 más.

-Desarrollo Progresivo de Vivienda (DEPROVIS): Este programa consistió en dotar, con recursos federales y estatales, a 24 colonias marginadas de Naucalpan y Los Reyes La Paz, con servicios básicos.

- Estructuración masiva: se señala, sin proporcionarse mayores datos, que en el periodo se inició el proceso para la escrituración masiva de 8 ex-ejididos, 4 colonias y 4 unidades habitacionales.

### 1.3 INDECO.

El INDECO fue creado en 1971 para asumir las funciones del anterior Instituto Nacional de la Vivienda. Este instituto tenía como objetivos principales la solución gradual a la carencia de vivienda, la regeneración de zonas tuguriales y el desarrollo de las comunidades tanto rurales como urbanas. Sus acciones consistían básicamente en políticas inductivas y promocionales más que en la construcción directa de vivienda.

El INDECO se creó como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, de carácter técnico, consultivo y promocional; y tenía entre sus funciones principales las siguientes:

Realizar investigaciones sobre las necesidades de las distintas zonas urbanas o rurales del país y proponer programas y sistemas de ejecución; proponer a las autoridades correspondientes normas urbanísticas, arquitectónicas y de edificación adecuadas al desarrollo de la comunidad rural y de la vivienda popular; promover las condiciones necesarias para que el sector privado canalizara sus recursos a dicho desarrollo; proporcionar la construcción de vivienda a bajo costo y; comprar, fraccionar, vender, permutar o construir inmuebles por cuenta propia o de terceros.

Hasta 1976, el INDECO contó con una gerencia de producción en la que estaban adscritos, entre otros departamentos, uno de reservas territoriales y otro de construcción.

El primero tenía entre sus funciones: promover la adquisición o expropiación de terrenos necesarios para los programas y proyectos del instituto; promover la regularización de terrenos ejidales invadidos y; proponer soluciones de

limitación de fondos legales, así como zonas de desarrollo de las ciudades.

El segundo: coordinaba las construcciones de las obras que el instituto realizaba directamente; verificaba y aprobaba las estimaciones de obra presentadas por los contratistas y; supervisaba que las obras se apegaran a los proyectos y especificaciones convenidas con los contratistas.

Así, podemos observar cómo estos departamentos desempeñaban las funciones sustantivas del instituto, esto es, la adquisición de reservas territoriales y la construcción de vivienda, ya sea por cuenta propia o de terceros.

Hay que aclarar que la facultad para constituir reservas territoriales se limitaba únicamente a los terrenos necesarios para llevar a cabo los programas y proyectos del propio instituto.

En diciembre de 1977, el INDECO sufre varias reestructuraciones, de las cuales las más importantes fueron; la incorporación de facultades normativas como la vigilancia del cumplimiento de las normas urbanísticas en la adquisición de tierras y en los procedimientos de control de calidad y costos de materiales de construcción. Se precisa además que las acciones en materia de vivienda estarían encaminadas a satisfacer las necesidades de la población no asalariada.

Por otra parte, se le añaden también funciones como la de tramitar ante la Secretaría de la Reforma Agraria las expropiaciones de terrenos para formar la "bolsa de tierra" del instituto o de los terrenos destinados a los fines del mismo instituto. En materia de vivienda se facultó a la subdirección jurídica del instituto para establecer normas para la administración de unidades habitacionales,

adjudicación de viviendas, recuperación de créditos otorgados y constitución de regímenes de propiedad en condominio.

En lo referente a la regularización, se facultó también a la subdirección jurídica para tramitar la desincorporación de los terrenos que formaban parte del patrimonio del instituto para que se procediera a su enajenación.

Además de todo esto, el INDECO estuvo facultado para crear organismos auxiliares en las distintas regiones o entidades federativas del país. Las Delegaciones Estatales eran dependencias del instituto que tenían las funciones de elaborar, promover y ejecutar programas para la resolución del desarrollo urbano y de la vivienda popular en cada entidad; obtener los recursos necesarios para la realización de dichos programas; propiciar la construcción de viviendas económicas, edificios multifamiliares, zonas habitacionales y la regeneración de zonas tuguriales y viviendas insalubres, y promover la legitimación de la tenencia de la tierra, así como el establecimiento de fundos legales.

Es importante señalar que dos meses después de la publicación de la ley que creó a el INDECO, se expidió la Ley Federal de Reforma Agraria, (Diario Oficial, 16 abril 1971). En dicha ley, se señala al INDECO como beneficiario de expropiaciones de bienes ejidales y comunales cuando el objetivo fuera la creación de fraccionamientos urbanos y suburbanos. Así el INDECO estuvo en posibilidad de tramitar ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, hoy Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), expropiaciones de bienes ejidales y comunales, pasando a ser beneficiario de las mismas.

Las indemnizaciones que el INDECO debía cubrir a los núcleos ejidales afectados por las expropiaciones totales se referían a dos lotes tipo urbanizados para cada miembro del ejido y el

equivalente a dos veces el valor comercial de las tierras agrícolas o el 20% de las utilidades del fraccionamiento; es decir, se dispone de manera excluyente en la indemnización o el valor comercial o las utilidades, pero no ambas. (\*)

Como se puede observar, a pesar de que aparentemente en el marco legal del Instituto no se le dispusieron claramente facultades amplias en materia de regularización y reservas territoriales (por su carácter de organismo con funciones más bien de investigación y satisfacción de vivienda popular), en la práctica sí contaba con facultades implícitas para hacerlo, según se desprende del artículo 112 de la Ley Federal de Reforma Agraria, así como del artículo 2o. de la ley que lo crea.

Sin embargo, en la mayoría de los decretos expropiatorios de terrenos ejidales o comunales que solicitó el INDECO se establecía que se destinaría a satisfacer necesidades de vivienda. Aunque también formuló algunas solicitudes de expropiaciones de terrenos ejidales para destinarlos a la regularización y constitución de reservas territoriales, estas solicitudes fueron finalmente retomadas por CoReTT, a favor de quien salieron esas expropiaciones iniciadas por INDECO.

---

(\*) Cabe aclarar que por reformas a la Ley Federal de Reforma Agraria del 31 de diciembre de 1974, se dispone en el artículo 122 que la indemnización que corresponde a los núcleos ejidales y comunales afectados por expropiaciones totales, cuando la causa de utilidad pública sea la creación o mejoramiento de centros de población, incluye dos lotes tipo urbanizados a cada ejidatario, el equivalente al valor agrícola comercial de las tierras y al 20% de las utilidades del fraccionamiento, la indemnización comprende a ambas partidas. Sin embargo, ahora se contempla como parte de la indemnización sólo el equivalente a una vez el valor agrícola de la tierra, sólo cuando las expropiaciones tienen por objeto la regularización de la tenencia de la tierra, se paga entonces el doble del valor agrícola comercial.

Con la creación del Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra en 1973, (nombre original de CoReTT) se origina cierta duplicidad de funciones en materia de regularización, esta duplicidad se acentúa cuando el comité es reestructurado y pasa a ser Comisión, y se le añade la facultad de programar la disponibilidad de espacios libres para el "debido crecimiento de las poblaciones".

Así, a pesar de que el INDECO poseía antes y después de la creación de CoReTT facultades en materia de regularización y reservas territoriales, sus intentos por regularizar quedaron simplemente en solicitudes de expropiación ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, los cuales finalmente fueron retomadas por CoReTT; y sus acciones en materia de reservas territoriales se limitaron a la constitución de reservas que el propio instituto requería para el desarrollo de sus programas.

En 1982, El INDECO fue liquidado. La justificación fue el fortalecimiento del federalismo, la capacidad de respuesta de los gobiernos locales a la satisfacción de las necesidades de vivienda, la creación del Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) en 1981, así como la consideración de que la Ley General de Asentamientos humanos contemplaba diversos mecanismos para adquirir predios para la vivienda urbana.

Según Moreno Toscano (10), pueden existir por lo menos cuatro razones para que estos intentos no tuvieran buenos resultados:

- En primer lugar, las negociaciones de regularización son muy complejas y es muy difícil conciliar intereses entre comuneros, adjudicatarios, posesionarios y nuevos llegados. Se daban entonces una serie de "prácticas viciosas" como

simulaciones en la representación, acuerdos indebidos y especulaciones.

- En segundo lugar, los ocupantes se resisten a la regularización porque al ser incorporados estos terrenos al mercado de tierras su precio se incrementa, y los poseedores no lo pueden pagar. Estas protestas generaron un gran número de amparos en contra de las instituciones gubernamentales encargadas de la regularización.

- En tercer lugar, las protestas se acrecentaron en los casos en que además de la regularización se incluían proyectos de urbanización y construcción de viviendas. Esto incrementaba tanto el costo del terreno que los ocupantes no podían permanecer en ellos; ya que las viviendas se destinaban a población con ingresos entre 1.5 y 2.5 v.s.m.

- Por último, los organismos gubernamentales encargados de la regularización no actuaron coordinadamente, buscaban logros políticos más que soluciones globales.

Por otro lado, el carácter cada vez más centralista de la política agraria, ocasiona que se deje la facultad de expropiar únicamente a la federación. (11).

Este hecho acarrea importantes consecuencias en la urbanización de los ejidos, ya que los conflictos en torno a la tenencia de la tierra urbana en éstos, se resuelven a través de instancias federales, en donde la política local tiene poca influencia.

Entonces, el único organismo encargado de la regularización de la tenencia de la tierra en asentamientos irregulares en zonas ejidales ha sido desde 1974; CoReTT.



## II CoReTT COMO UNICO MECANISMO DE REGULARIZACION

### 2.1 QUE ES CoReTT.

CoReTT se crea el 20 de agosto de 1973, como un comité que se encargaba de coordinar las actividades del entonces Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, del INDECO y del Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FONAFE); con el fin de regularizar los asentamientos creados en terrenos ejidales.

El Comité tenía por objeto realizar un programa nacional para regularizar la tenencia de la tierra en los asentamientos humanos y prever la disponibilidad de espacios para el debido crecimiento urbanístico de las poblaciones. Por consiguiente, el Comité fue dotado de las siguientes facultades:

I.- Determinar las acciones a desarrollar y su jerarquización.

II.- Aprobar los proyectos específicos de los programas a realizar.

III.- Solicitar a las autoridades correspondientes, la expropiación de terrenos que vayan a regularizarse.

IV.- Cubrir a los ejidatarios o comuneros, las indemnizaciones, en los términos de la Ley Federal de la Reforma Agraria, o si de trata de propiedades particulares, conforme a la ley de expropiación.

V.- Incorporar los terrenos expropiados al fondo legal de las ciudades, cuando así proceda y:

VI.- Obtener de la Federación por conducto de la Secretaría o Departamento de Estado que corresponda y mediante el cumplimiento de los requisitos y condiciones que señalen las leyes de la materia, se ponga a su disposición los terrenos en que se encuentren asentamientos humanos irregulares.

Así, el Comité fue dotado de amplias facultades, incluso la de solicitar para su regularización expropiaciones de bienes ejidales o comunales, siendo que en ese tiempo la Ley Federal de la Reforma Agraria no señalaba de forma explícita como causal de expropiación la regularización de los asentamientos humanos (El encargado de proporcionar los recursos económicos necesarios para el funcionamiento de CoReTT era la Secretaría de Hacienda y Crédito Público).

Este carácter de simple coordinador reveló pronto sus debilidades, ya que no se le consideraba con verdadera autoridad para coordinar a las dependencias mencionadas, ni tenía los recursos económicos necesarios para el pago de las indemnizaciones a los ejidatarios expropiados.

Con el fin de darle poder político y económico, el 8 de noviembre de 1974 se le otorga el carácter de organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y pasa de ser un simple Comité a ser una Comisión regida por la SRA y con el Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FONAFE) como instrumento de canalización de los recursos obtenidos por la expropiación.

Así, argumentando que debido a la variedad y creciente importancia de las funciones que tenía que cumplir este Comité, el gobierno consideró conveniente fortalecer su estructura, ampliando sus funciones y redefiniendo sus objetivos.

La naturaleza de organismo descentralizado permitió a la CoReTT manejarse con más fluidez en sus operaciones inmobiliarias.

Entre los objetivos y funciones atribuidos a la nueva Comisión, destacan los siguientes:

I.- Regularizar la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares, mejorando esos centros de población y sus fuentes propias de vida.

II.- Programar la disponibilidad de espacios para el debido crecimiento urbanístico de las poblaciones, evitando futuros asentamientos humanos irregulares en áreas contiguas a las ya regularizadas.

III.- Promover la creación de fraccionamientos urbanos y suburbanos, en cuyo caso, deberá entregar al FONAFE las utilidades que resulten.

IV.- Suscribir, cuando así proceda, las escrituras públicas y títulos de propiedad con los que se reconozca la propiedad de los particulares en virtud de la regularización de la tenencia de la tierra.

Así, CoReTT no sólo se encargaba de proveer las reservas territoriales para el crecimiento urbano, sino que además se convierte en el único organismo a nivel nacional con facultades para la regularización de la tenencia de la tierra en terrenos ejidales y comunales.

Debido a estas reformas a la CoReTT, un mes después son reformados dos artículos de la Ley Federal de Reforma Agraria; el 117, en el que se dispone que las expropiaciones

de bienes ejidales y comunales que tuvieran por objeto la regularización de asentamientos humanos se hicieran en favor de la CoReTT, y el 112, donde se señalo claramente la forma de cubrir el monto de las indemnizaciones que por concepto de estas expropiaciones se realizaran.

Con estas reformas, la CoReTT iniciaba una nueva etapa en su existencia, ya que por primera vez en forma explicita la Ley Federal de Reforma Agraria le otorgaba la facultad de solicitar expropiaciones de bienes ejidales o comunales para regularización. Esto se hizo patente solo unos días después, cuando se publica el 25 de enero de 1975 en el Diario Oficial la primera solicitud de expropiación, la cual marco el comienzo de un ininterrumpido número de solicitudes y por consiguiente de expropiaciones a su favor.

A principios de 1977, se publica en el Diario Oficial el acuerdo por el cual CoReTT se sectoriza con la SRA, a fin de que esta ejerciera las funciones de coordinador entre la Comisión y el Ejecutivo Federal.

Esta sectorización trajo como consecuencia el inicio del conflicto de ubicación administrativa de un quehacer evidentemente urbano, que es la regularización de la tenencia de la tierra en asentamientos humanos irregulares, que si bien se ubican en predios de origen ejidal o comunal, forman parte de centros de población urbanos.

En el año de 1979, tres años después de haberse creado la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, (SAHOP), y haberse expedido la Ley General de Asentamientos Humanos, la estructura de CoReTT vuelve a ser modificada, quedando ya sin facultades para crear reservas territoriales para el crecimiento urbano.

Así, con base en que SAHOP tenía dentro de sus atribuciones la de formular y conducir la política general de asentamientos humanos del país, plantear la distribución de la población y la ordenación del territorio nacional, promover el desarrollo de la comunidad; y formular y conducir los programas de vivienda y urbanismo, correspondiéndole además representar al Gobierno Federal en las tareas de coordinación con las autoridades locales en los aspectos relacionados con la problemática de los asentamientos humanos; el 3 de abril de 1979 se publica en el Diario Oficial el decreto de reestructuración de la CoReTT, donde destacan las siguientes reformas:

Los nueve objetivos que CoReTT tenía fueron reducidos a cinco quitándole fundamentalmente la facultad de programar la disponibilidad de espacios libres para el crecimiento urbano y la de promover la creación de fraccionamientos. Otra de las reformas fue la edición del artículo decimotercero, en el cual se obliga a CoReTT a coordinarse con la SAHOP y con el INDECO, para delimitar en cada caso las superficies correspondientes a la regularización de terrenos de origen ejidal o comunal.

Al igual que los otros organismos antes creados, en sus primeros años, CoReTT se enfrenta a una fuerte oposición; sin embargo, a través del tiempo este organismo ha ido adquiriendo una experiencia política y jurídica que le ha permitido ampliar sus operaciones y disminuir su oposición.

Entonces, comparando la situación que se vive a fines de los años 60 y principios de los 70 con la actual, se puede sugerir la hipótesis de que, "considerando la creciente superficie ejidal que está siendo objeto de urbanización, el método CoReTT ha traído cierta estabilidad política al proceso de urbanización". (12) Esto se explica en parte

porque las fuerzas sociales involucradas en el proceso estén siendo institucionalizadas a través de este método.

Otra de las razones puede ser que "las zonas encomendadas a CoReTT, a diferencia de las encomendadas a los fideicomisos, no han sido zonas de una conflictividad semejante a los fraccionamiento clandestinos privados, (salvo en el caso de la colonia Héroes de Padierna en el D.F.) Esto se debe en gran parte a la composición misma de los agentes que intervienen, ya que todos ellos, por razones diferentes, tienen intereses que coinciden en la regularización de la tenencia de la tierra". (13)

Por otro lado, según Azuela (14) los elementos fundamentales para el éxito de CoReTT son:

-En primer lugar, en el terreno político el funcionamiento de CoReTT está basado en la impunidad de quienes, en contra de la ley, comercializan con la tierra ejidal y comunal, otorgándoles la garantía, al igual que a los compradores, de que tarde o temprano la posesión de la tierra se convertirá en propiedad, esto consiste en algo parecido a un "pacto social" que se basa en la irresponsabilidad de los ejidatarios.

-En segundo lugar está el carácter centralista de la institución que le quita toda posibilidad de intervenir a las autoridades locales.

-Por último, la inalienabilidad de las tierras ejidales y la "inexistencia" de las ventas, que es lo que constituye la base de toda la burocracia existente para llevar a cabo la expropiación para la regularización. Esto es posible porque en el derecho agrario, las tierras no han sido objeto de una transmisión de propiedad.

En última instancia, todo lo anterior nos deja ver como la política agraria es la que rige las prácticas estatales en torno a los problemas del suelo urbano, y que CoReTT es el único medio de incorporación de tierras ejidales y comunales al mercado del suelo urbano. Esto, aunado a su carácter centralista, genera diversas contradicciones; por un lado, con los planificadores urbanos y organismos como SEDUE, encargados de la creación de reservas territoriales, y por otro con los gobiernos locales que quedan ajenos al proceso de incorporación de esas tierras ejidales al desarrollo urbano.

## 2.2 LA ACCION DE CoReTT.

El análisis de la acción de CoReTT que a continuación se presenta se divide en cuatro partes; la primera comprende el periodo de un año en que este organismo era sólo un Comité; la segunda abarca de 1974 a 1979, que es desde que CoReTT pasa a ser una Comisión; la tercera comprende de 1979 a 1982, cuando este organismo pierde su facultad de creación de reservas territoriales, y la cuarta comprende el sexenio de Miguel de la Madrid. Este periodo se estudia con mayor profundidad en este trabajo, ya que es en el que menos se ha analizado la acción de CoReTT.

La mayor parte de la información se obtuvo de los Diarios Oficiales, esto es, se buscó año por año la resolución de decretos expropiatorios a favor de CoReTT. Por esto, la única información con que se pudo contar fue, la cantidad de hectáreas que la CoReTT solicitó y la que se expropió por ser la realmente ocupada por asentamientos irregulares.

En los primeros años del sexenio estos decretos contaban también con el valor por metro cuadrado a que los lotes ya regularizados deberían de ser vendidos, pero a partir de 1987 este valor ya no se estipuló en los decretos, por lo que actualmente sólo contienen el valor agrícola comercial y el monto total de la indemnización.

Es importante señalar que aquí se analizará como superficie solicitada por la CoReTT sólo la que se publicó en los decretos expropiatorios; esto es, las solicitudes realizadas por CoReTT son mucho mayores que el número de decretos publicados, sin embargo, algunas de estas solicitudes se quedan sólo en eso, ya que no procede la expropiación. Entonces, lo que se contabilizó fue la diferencia entre lo



solicitado y lo expropiado de cada caso en que la expropiación sí procedió.

En los inicios de CoReTT, cuando era sólo un comité y su política principal era la regularización de la tenencia de la tierra y la creación de reservas territoriales, su acción fue prácticamente nula. Esto se debe principalmente a dos razones; por un lado no contaba con recursos propios, lo que le dificultaba realizar contrataciones, y por otro no tenía personalidad jurídica, lo que le impedía operativizar sus atribuciones.

Al contar con personalidad jurídica y patrimonio propios, comienza a desempeñar sus funciones de regularización y de creación de reservas. Según información de los Diarios Oficiales, en el periodo de 1974 a 1979 CoReTT elaboró 341 solicitudes que comprendían una superficie de 54,937 hectáreas; de éstas, sólo a 152 se les dieron cauce para expropiación, comprendiendo una superficie total de 27,372.37 has.; lo que representa el 50% de la superficie que se solicitó.

Cabe mencionar que en la superficie decretada no se establecía la diferencia entre el área destinada a regularización y el área de reserva para el crecimiento de las ciudades, por lo que no se pudo detectar el resultado de cada una de las políticas por separado.

Cuando CoReTT se reestructura, y se le suprime la atribución de constituir reservas territoriales, su política se dirigió únicamente a la regularización de la tenencia de la tierra, por lo que se transfirieron a INDECO las áreas libres que poseía.

Según el informe anual del INDECO en 1979, la CoReTT le transfirió 5,033.12 has. de áreas libres que se supone estaban destinadas a reservas para el futuro crecimiento urbano. Esta cifra representaba el 18% de la superficie expropiada a favor de CoReTT desde su creación.

Ahora bien, según cifras porcentuales presentadas por la CoReTT en 1979 en su Plan Nacional de Regularización de la Tenencia de la Tierra, el 14% del problema ya estaba atendido; es decir que contaba ya con decretos expropiatorios. Si comparamos esto con la información obtenida en los Diarios Oficiales, se puede deducir que si para 1979 la superficie decretada para expropiación fue de 24,141.648 has. y esta representaba el 14% del total del problema, entonces este problema de los asentamientos irregulares a nivel nacional era de 172,440 has. Si esto lo traducimos a una densidad media por habitante de 150 hab./ha.; se tiene, entonces, que para 1979 aproximadamente 25,866,000 habitantes estaban asentados en zonas irregulares. Esta cifra significaba aproximadamente el 50% de la población urbana nacional para ese año.

De abril de 1979 a noviembre de 1982 según los Diarios Oficiales se realizaron 79 decretos de expropiación a favor de CoReTT, mismos que abarcaron una superficie total de 6,740.071 has.

Las funciones de este organismo a partir de 1979 han sido las mismas, es decir, su política siguió siendo siempre la regularización de la tenencia de la tierra en asentamientos irregulares de origen ejidal. La única diferencia fue que a partir de enero de 1982 la dependencia encargada de dictaminar las solicitudes para regularización pasa a ser SEDUE, ya que INDECO, que era antes el encargado de aprobarlas fue liquidado. De enero de 1983 a noviembre de

1988 el número total de decretos a favor de CoReTT fue de 188, abarcando una superficie total de 15,433.471.

Sumando los decretos expropiatorios de estos periodos, se llega a que el total a favor de CoReTT desde su creación es de 419, que equivalen a una superficie de 49,543.858 has. en total.

PERIODO	No. de DECRETOS	SUPERFICIE EXPROPIADA (has)
Del 2 de agosto de 1973 al 8 nov. 1974	-----	-----
Del 8 de nov. 1974 al 3 de abril de 1979	152	27,372.37
Del 3 de abril 1979 al 30 nov. de 1982	79	6,740.017
Del 1º enero 1983 al 30 nov. 1988	188	15,433.471
TOTAL	419	49,546.858

Es importante aclarar que la información se obtuvo revizandó cada uno de los Diarios Oficiales del periodo para detectar en cuales se publicaba algún decreto. Por lo tanto es probable que algunos datos se hayan omitido.

A pesar de que la periodización está hecha en función de las modificaciones que ha sufrido CoReTT, si contrastamos esta información con cada periodo sexenal por el que ha pasado, podemos observar resultados interesantes, como son:

El sexenio en que más expropiaciones se realizaron fue el de Echeverría; en sólo dos años (1974 a 1976) se realizaron 140 expropiaciones, que abarcaron una superficie total de

28,004.455 has. Esto significa que fue en estos dos años cuando CoReTT realizó más expropiaciones. La superficie expropiada representa alrededor del 56% del total del área expropiada por CoReTT. En cambio, en el sexenio de López Portillo el número de expropiaciones fue tan sólo de 91, con una superficie total de aproximadamente 8,000 has.

Podemos también observar que fue Echeverría el que más apoyo le dio a la CoReTT, ya que además de que la creó, le otorgó personalidad jurídica y patrimonio propios y modificó dos artículos de la Ley Federal de la Reforma Agraria, con lo que permitió que las expropiaciones pudieran hacerse a favor de la CoReTT.

En cambio, se puede decir que López Portillo fue el que menos impulso le ha dado a la Comisión, y no sólo por el reducido número de expropiaciones realizadas en su sexenio, sino además porque, por un lado, le suprime la facultad de creación de reservas territoriales, haciendo que la CoReTT se coordine tanto con SAHOP (hoy SEDUE) como con INDECO para determinar las superficies sujetas a expropiación para regularización. Así, López Portillo reestructura la composición del órgano supremo de la Comisión, con el fin de que tanto SAHOP como las dependencias y autoridades de la administración pública federal pudieran participar. Por otro lado, le suprime otras funciones como son: el promover la creación de fraccionamientos urbanos y suburbanos y negociar con la banca el otorgamiento de créditos blandos en favor de particulares que habiten en los fraccionamientos ya regularizados, para programas de construcción o mejoramiento de vivienda. También modificó que la comisión entregara al FONAFE la indemnización que por expropiación correspondiera al núcleo ejidal o comunal.

Es también durante este sexenio que por decreto presidencial la CoReTT le transfiere al INDECO alrededor de 5 mil has. que tenía para programar el futuro crecimiento de las ciudades, además de que es el mismo López Portillo el que en 1982 liquida el INDECO. Los bienes inmuebles con los que éste contaba se transfirieron a los gobiernos de los Estados o pasaron a formar parte del Dominio privado de la Federación.

Ya durante el sexenio de De la Madrid, la CoReTT no sufrió modificaciones, lo único que cambió es que a partir de entonces SAHOP pasa a ser SEDUE, y se encarga de la creación de reservas territoriales, que aunque se supone que SAHOP ya lo hacía su acción fue casi nula.

Como ya se mencionó, la acción de CoReTT en lo que respecta a regularización durante este sexenio abarcó un área total de 15,433.471 has. comprendidas en 188 decretos expropiatorios a nivel nacional. De estos 188, en el año de 1984 se expedieron 61; esto es, fue el año en el que mayor acción realizó la comisión durante el sexenio.

A pesar de que su actividad fue a nivel nacional, hay Estados como el caso de Nuevo León, Tamaulipas, Quintana Roo, Zacatecas, Baja California Norte y Chihuahua en donde su participación fue nula o poco significativa como en Aguascalientes, Baja California Sur, San Luis Potosí, Tlaxcala, etc. (ver gráficas comparativas).

Dentro de los estados en los que CoReTT tuvo mayor participación están obviamente el Estado de México, el Distrito Federal y Jalisco, pero también se encuentran estados como Coahuila, Sinaloa y Yucatán en los que sorprende el número tan elevado de hectáreas expropiadas

El nivel de participación de la comisión por estados es geográficamente desigual, se observa que es en los estados del norte en donde ha habido menos participación de CoReTT; ahí se localizan 5 de los 6 estados en donde no hay acciones de la Comisión y en los demás ahí ubicados, a excepción de Sinaloa, la superficie expropiada es muy pequeña, menos de 200 has. (ver mapa 1).

Por el contrario, la zona centro es la que cuenta con una mayor superficie expropiada, junto con Yucatán, que también tiene un área expropiada bastante grande (2,333 has. aproximadamente). Sin embargo este caso es peculiar, ya que durante el sexenio fue el estado en donde mayor superficie se expropió a favor de SEDUE, para la creación de reservas, y uno de los de mayor área expropiada para CoReTT. Esto es especial por que en la mayoría de los casos lo que sucedió fue que a mayor intervención de SEDUE menor la participación de CoReTT y viceversa

De 1983 a 1988 los estados en los que la comisión más participó fueron, en este orden: el Estado de México, Yucatán, Sinaloa, Jalisco y el Distrito Federal. Sorprende observar que en estos lugares (a excepción de Yucatán como ya se dijo) no hubo en todo el sexenio participación de SEDUE para la creación de reservas territoriales, a pesar de que la política urbana evita la irregularidad creando reservas territoriales.

La pregunta fundamental es: por qué existen estados en donde CoReTT ha intervenido tanto y en otros no lo ha hecho en todo el sexenio; siendo que en los estados en donde su ausencia es notoria, existen, también, asentamientos irregulares y ciudades principales que crecen aceleradamente y en muchos casos han tenido mayor necesidad de la acción de CoReTT que otros en los que dicha comisión ha participado activamente.

Así es de extrañarse que lugares como Yucatán o Sinaloa hayan tenido mucho mayor participación de CoReTT que Nuevo León o Chihuahua, en los que su acción fue nula.

Es importante mencionar que en algunos estados la regularización esta relacionada con las campañas políticas del PRI, ya que existen varios casos en los que las expropiaciones a favor de CoReTT se realizaron justamente en el periodo de elecciones, por ejemplo: Oaxaca, Colima, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora. En otros estados no sucede esta coincidencia ya que muchas veces el decreto de expropiación se lleva a cabo años después de que se realiza la solicitud.

Por último, cabe mencionar que se habló mucho de la posible desaparición de CoReTT, inclusive el mismo secretario de la Reforma Agraria planteó su liquidación, y es por esto que la Comisión, temerosa de esto realizó 109 solicitudes de expropiación en los últimos meses del sexenio de Miguel de la Madrid. Sin embargo, lo más sorprendente de esto es que en un sólo día, el primero de noviembre de 1988, llevó a cabo 54 solicitudes de expropiación, que abarcan un área de 4,378.38 hectáreas.

# MAPA 1

## superficie expropiada a favor de CoReTT 1983-88



### RANGOS:

-  más de 1000 has.
-  de 500 a 999
-  de 100 a 499
-  de 1 a 99
-  0



### III ¿SOLUCION A LA IRREGULARIDAD?

#### 3.1 CREACION DE RESERVAS .

Ante la imposibilidad política de controlar e interferir en el mercado privado, el Estado plantea la creación de reservas territoriales como la vía idónea para controlar el crecimiento de las ciudades.

Así, en el Programa de Desarrollo Urbano (15) se define el problema del suelo como el de la escasez de tierra para vivienda debido al rápido crecimiento de la población urbana; esto provoca aumentos desproporcionados en su precio, restringiendo el acceso al suelo por parte de los grupos de menor ingreso. Todo esto los obliga a adquirir terrenos en localizaciones inadecuadas, lo cual dificulta a los municipios la prestación de servicios públicos.

Además, los mecanismos inmobiliarios inciden en el crecimiento urbano y en el mercado de la tierra, produciendo un crecimiento fragmentado que no corresponde al desarrollo urbano lógico, especulando con la tierra sustraída del mercado a la espera del incremento de su valor, desaprovechando la infraestructura existente y dificultando la expansión racional de las áreas urbanas.

Entonces, según la visión del Estado, la problemática de los asentamientos irregulares se origina principalmente por una desequilibrada intervención de distintos agentes en el mercado del suelo y por la consecuente especulación ejercida sobre el mismo:

"La distorsión del mercado, que es producida por la desequilibrada participación de los distintos agentes y por

la elevada especulación con el suelo, genera asentamientos irregulares, provoca un crecimiento costoso y desarticulado y obliga a los habitantes y al Estado a un mayor esfuerzo económico y humano para lograr la integración de estas áreas al desarrollo urbano." (16)

Ante esto, el programa de Desarrollo Urbano consideraba como objetivo general garantizar a todos los mexicanos el acceso al suelo mediante la creación de oferta, sustrayéndolo de la especulación y aplicado plusvalías que la urbanización genera en beneficio social.

Las estrategias propuestas eran llevar a cabo una acción coordinada de los tres niveles de gobierno, facultar a SEDUE como promovente y beneficiaria única de expropiaciones para la constitución de reservas territoriales y fraccionamientos populares. Posteriormente, y con base a lo establecido en la Ley General de Bienes Nacionales, esta tierra expropiada debería ingresar al dominio privado de la Federación, haciendo más ágiles los trámites de enajenación, integrando así el manejo de la propiedad federal inmobiliaria a la política nacional del suelo urbano. Además la estrategia contemplaba instaurar el Sistema Nacional del Suelo y Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano e Industrial y Regularización de la Tenencia de la Tierra, para reestructurar el programa inmobiliario del Gobierno Federal y coordinarlo con los mencionados Comités Estatales, expedir la reglamentación en la materia y establecer los mecanismos crediticios para la constitución de reservas y el presupuesto para el mejoramiento urbano.

Se proponía que, dentro del Sistema Nacional del Suelo que articula a las distintas dependencias y organismos de los tres niveles de gobierno, los gobiernos locales adquirieran e integraran por anticipado vía expropiación, compra o

convenio, reservas territoriales suficientes, previstas por los Planes de Desarrollo Urbano; que garantizaran la atención de las diversas necesidades y la regulación del mercado inmobiliario.

Así, una vez que SEDUE entregara las reservas, el gobierno de cada estado las habilitaría con infraestructura y equipamiento primario para después entregarlas a promotores públicos, privados y sociales, recuperándose así las erogaciones realizadas para constituir las reservas. Entonces, son los promotores los que con sus recursos llevan a cabo el fraccionamiento y la construcción de redes secundarias y de vivienda, y la adjudicación de los lotes a los usuarios finales.

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano planteaba que en lo referente a las prioridades del sector, se atendiera mayoritariamente la demanda de suelo para programas habitacionales populares y para infraestructura y equipamiento urbano esenciales, pero también se atendería moderadamente la demanda del suelo para las actividades económicas esenciales como las industriales y las turísticas; y por último, las correspondientes al comercio, oficinas y habitación residencial.

Se proponía que en todo caso se debería buscar la mezcla necesaria de usos del suelo y sectores que confiriera un carácter autofinanciable a la operación de las reservas territoriales, ya que los ingresos derivados de las transacciones comerciales podrían compensar los subsidios imputados en la oferta de suelo para los sectores populares.

Toda esta estrategia se llevaría a cabo principalmente en ciudades medias, para estimular su desarrollo y prevenir su crecimiento periférico; asimismo, se constituirían reservas

en las zonas metropolitanas como mecanismo de ordenamiento urbano.

Ahora bien, las metas propuestas por dicho plan eran constituir en las ciudades medias del país, y en sus zonas metropolitanas aproximadamente 66 mil hectáreas de reservas territoriales en el quinquenio, las cuales estarían integradas por 57 mil hectáreas vía expropiación y compra-venta, y 9 mil has. que se transferirían a los gobiernos locales del patrimonio inmobiliario federal; de ellos, se preveía que en el periodo se habilitarían cerca del 60% con elementos de infraestructura primaria.

Con el cumplimiento de estas metas, se podría contar a nivel nacional en 1988 con una reserva territorial suficiente para atender, en las ciudades medias del país y en zonas metropolitanas, entre el 50 y el 60% de las demandas de suelo para diversos usos urbanos.

En términos generales, la acción de SEDUE a este respecto fue la siguiente: (\*)

En primer lugar, podemos observar que, al igual que CoReTT, la acción de SEDUE fue muy irregular a lo largo del territorio nacional (ver mapa 2). Así, su mayor participación fue en el Estado de Yucatán en el que se expropiaron un total de 7,145.60 has. Otros Estados en los que SEDUE tuvo una intervención elevada fueron Veracruz, Aguascalientes y Baja

---

\* La información que a continuación se analiza fue proporcionada por la Dirección General de Suelo Urbano de la Subsecretaría de Vivienda de la SEDUE.

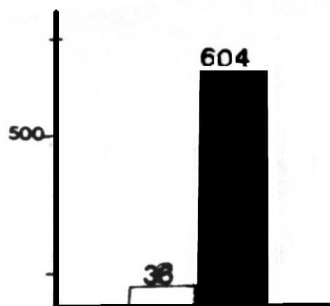
California Norte. La participación de SEDUE en el resto del territorio nacional ha sido muy escasa o nula, ya que de los estados restantes, en 17 se expropiaron menos de 500 has. y en 10 no se expropió nada durante todo el sexenio. Los Estados donde no hubo expropiaciones a favor de SEDUE fueron: Nuevo León, Zacatecas, San Luis Potosí, Jalisco, Guanajuato, D. F., Morelos, Puebla, Oaxaca y Tabasco.

Lo anterior es importante ya que la participación de CoReTT en estos lugares fue muy alta (ver gráficas comparativas), lo cual significa que el problema de los asentamientos irregulares en estas zonas es muy grave; sobre todo en Jalisco, el D.F. y el Estado de México, en donde sólo se expropiaron 293,32 has., correspondientes únicamente al ejido de Santo Tomás Chiconautla en el municipio de Tecamac. Entonces si lo que el Plan de Desarrollo Urbano propone es la creación de reservas como solución a la formación de asentamientos irregulares, porque en los lugares en los que este problema es más grave no se han creado dichas reservas.

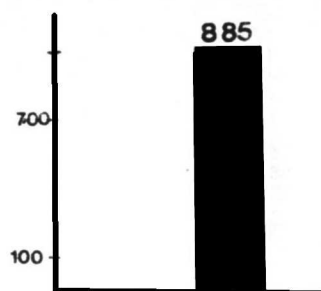
Las expropiaciones de ejidos hechas a favor de SEDUE en el sexenio abarcaron en total un área de 13,732.58 has. de terrenos ejidales a nivel nacional. Si a esto le agregamos las expropiaciones de áreas de propiedad privada o federal, tenemos que la SEDUE obtuvo durante estos 6 años una superficie de 16,326.23 has. para reservas territoriales.



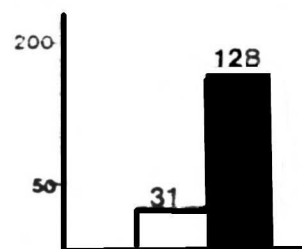
## GRAFICAS COMPARATIVAS



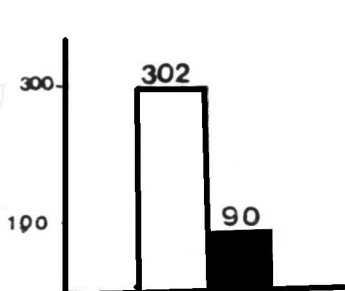
**aguascalientes**



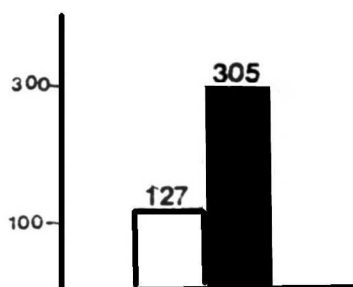
**b.c. norte**



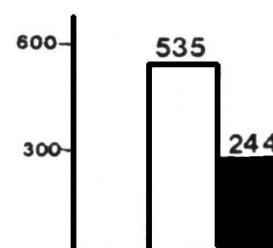
**b.c. sur**



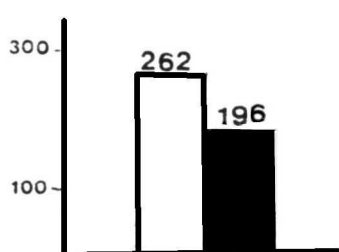
**campeche**



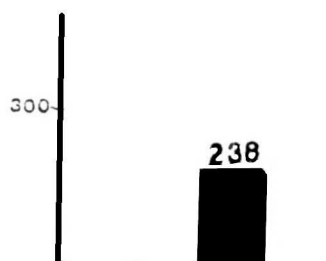
**coahuila**



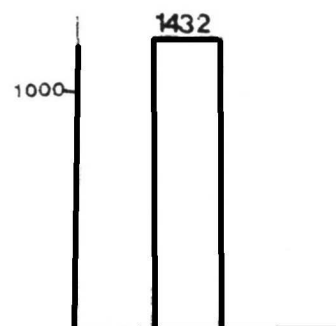
**colima**



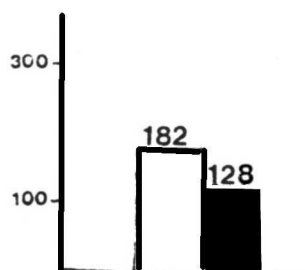
**chiapas**



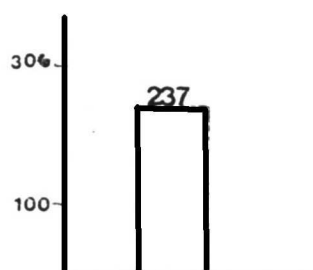
**chihuahua**



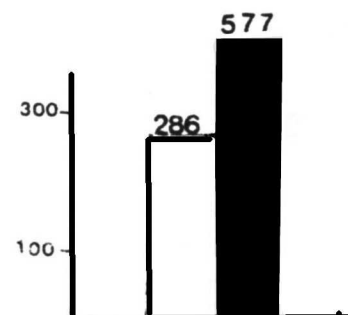
**d.f.**



**durango**



**guanajuato**

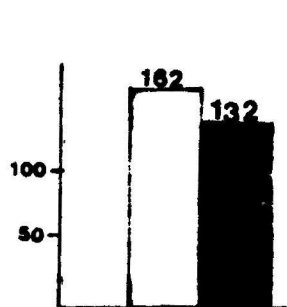


**guerrero**

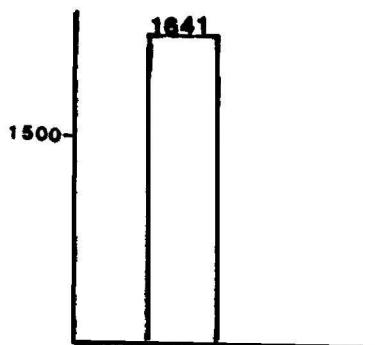
□ superficie expropiada a favor de CoReTT

■ superficie expropiada a favor de SEDUE

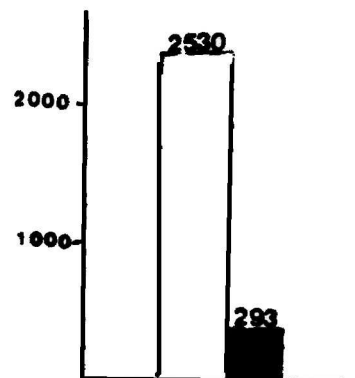
# GRAFICAS COMPARATIVAS



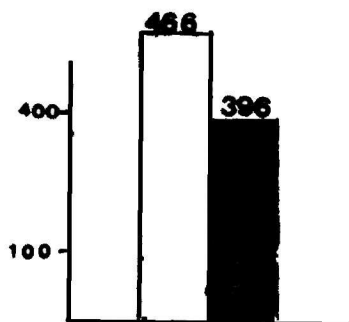
**hidalgo**



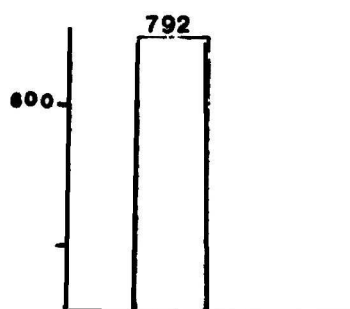
**jalisco**



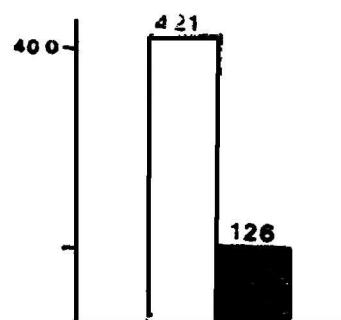
**méxico**



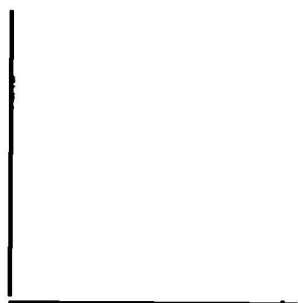
**michoacán**



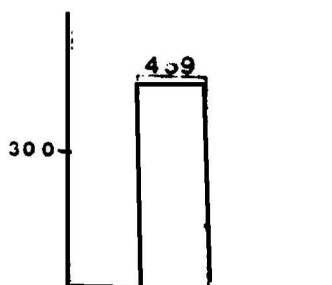
**morelos**



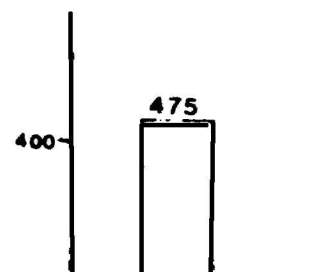
**nayarit**



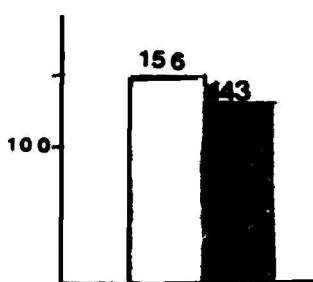
**n.i.**



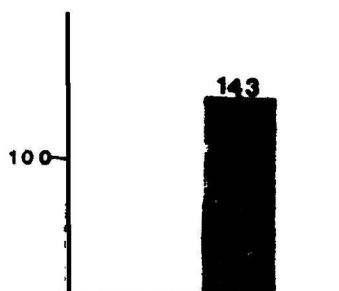
**oaxaca**



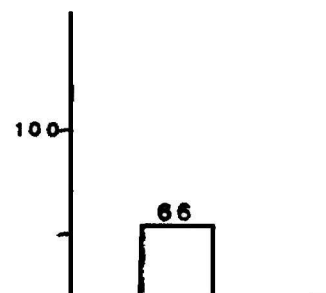
**puebla**



**querétaro**



**q. roo**



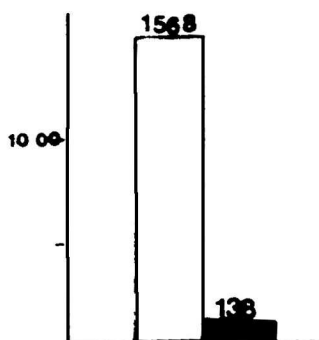
**s.l.p.**

□ superficie expropiada a favor de CoReTT

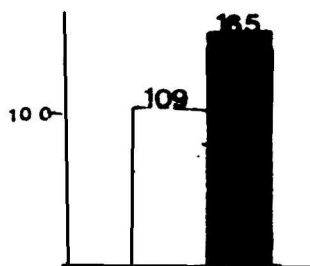
■ superficie expropiada a favor de SEDUE



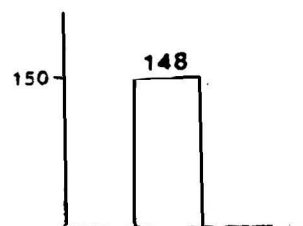
# GRAFICAS COMPARATIVAS



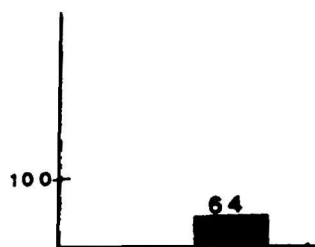
**sinaloa**



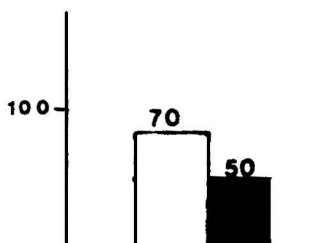
**sonora**



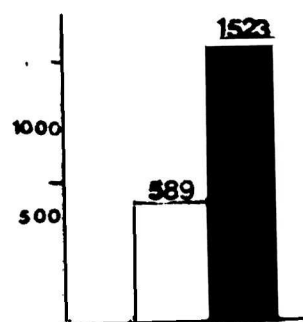
**tabasco**



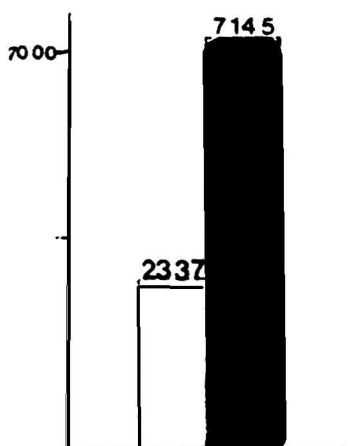
**tamaulipas**



**tlaxcala**

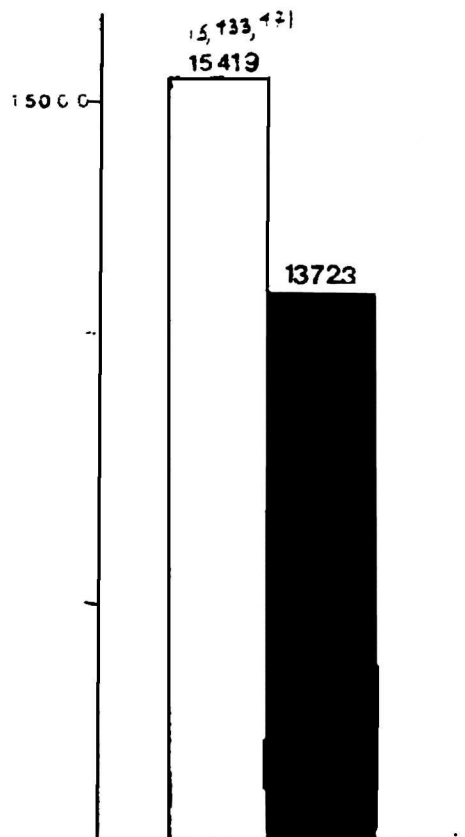


**veracruz**



**yucatán**

**zacatecas**



**total nacional**

superficie expropiada a favor de CoReTT  
 superficie expropiada a favor de SEDUE  
 de tierra ejidal

### 3.2 PROBLEMAS ENTRE SEDUE Y CoReTT.

Una de las contradicciones en la planeación urbana del país es el hecho de que dos organismos se pueden encargar de una misma función. Así, en el caso del crecimiento físico de las ciudades, SEDUE se encarga de planearlo. Sin embargo, un aspecto muy importante de este crecimiento es la proliferación de asentamientos irregulares, de cuya regularización CoReTT se encarga, siendo en última instancia la SRA la que tiene el poder de regularizar y no algún organismo planificador.

En general los mecanismos que el Estado ha utilizado más para resolver los problemas del suelo para vivienda y para el equipamiento que ésta requiere, han sido la regularización de la tenencia de la tierra y la constitución de reservas territoriales. Sin embargo, al ser distintos organismos los encargados de llevarlo a cabo, la situación se torna compleja, ya que además de los problemas existentes dentro de cada institución, están los problemas que se dan entre ellas.

Un ejemplo de esto es el hecho de que a partir de los mencionados decretos de 1979 a las funciones de CoReTT se le quitan las atribuciones para crear reservas y se le otorgan a SAHOP limitándolas, además, sólo a las superficies ocupadas por asentamientos irregulares, quedando así sin facultades para intervenir en cuestiones de reserva territorial, de lo cual se encarga SEDUE

Así, como CoReTT se coordina con SEDUE para delimitar en cada caso la superficie correspondiente a la regularización, esto propicia que los trámites de regularización en muchos casos se prolonguen demasiado tiempo, ya que por lo general la superficie solicitada por CoReTT es mucho mayor que la ocupada por asentamientos irregulares; lo que origina que

SEDUE no pueda dar su visto bueno para que el proceso de regularización se lleve a cabo. Esta cuestión de solicitar áreas mayores a las ocupadas se debe, a que así CoReTT puede manejar los lotes excedentes, lo que da pie a la corrupción.

Como ejemplo de esta problemática se puede citar lo siguiente: el total de superficie solicitada por CoReTT durante el sexenio fue de 21,116.50 has., mientras que el total que se expropió fue de 15,433.47 has., esto significa que se solicitaron aproximadamente 5,685 has. que no procedían. Además, es claro que CoReTT solicita un gran número de hectáreas de más en lugares con gran dinámica de crecimiento, o de uso turístico, como el caso de la solicitud de expropiación de terrenos en Pie de la Cuesta, Gro., donde solicitó 793.50 has., cuando únicamente 51.74 has. estaban ocupadas. (Para mayores datos al respecto ver gráfica #1). Esto hace que las colonias irregulares tarden mucho en regularizarse, ya que este tipo de problemas prolongan el proceso.

Otro de los conflictos que se dan entre estas instituciones es el de asentamientos ubicados en lugares no permitidos para el crecimiento urbano, como lugares cercanos a gaseras, o que tiene mucha pendiente o peligro de inundación constante, haciendo que la dotación de servicios sea muy difícil. En estos casos también SEDUE tiene la obligación de oponerse a la existencia de asentamientos y por ende a la regularización; sin embargo, en muchas ocasiones cede, debido a la exigencia de los propios habitantes de esos asentamientos. Así, este tipo de conflictos está inmerso en un círculo vicioso, ya que primero los habitantes de esos asentamientos exigen quedarse ahí y que les regularicen, a sabiendas de los problemas de la zona, y una vez regularizados, exigen entonces que esos problemas se les resuelvan.

Existen también conflictos entre instituciones cuando CoReTT quiere realizar funciones que no le corresponden, como es el caso de pretender regularizar la tenencia de la tierra en una zona urbana ejidal debidamente reglamentada, donde es directamente la SRA la encargada de regularizar y no CoReTT, ya que en el decreto que la reestructuró con fecha 3 de abril de 1979 no quedaron contempladas estas funciones.

Por último tenemos los conflictos que surgen cuando se sobreponen solicitudes de expropiación de ejidos para regularización y para reservas territoriales, como es el caso de los ejidos de Ayotla y Tlapacoya, y el Municipio de Atizapán. (17)

Todos estos problemas se tornan más graves debido a la falta de comunicación que se da entre las instituciones; es decir, a el desconocimiento total de lo que cada una de ellas está realizando. Por lo tanto, se puede suponer que cada institución utiliza la información que más conviene a sus intereses, aunque ello implique graves contradicciones con la otra. Esto forma parte de una problemática mayor, que es la referente a las razones políticas en el manejo de la irregularidad.

Es muy notorio la importancia política e ideológica que ha adquirido el manejo oficial de la información, tanto en los datos en sí mismos como en la forma de presentarlos además, cada organismo maneja información diferente.

"Si a esto agregamos el valor estratégico de este tipo de información, la complejidad real en los procesos de detección y análisis del problema, además de una multitud de instancias, pasos, procesos y organismos que intervienen en la regularización, nos enfrentamos ante una situación en la

que se puede afirmar que ningún organismo de gobierno conoce la dimensión real del problema". (18)

Esto se confirma con el hermetismo de la CoReTT para brindar cualquier tipo de información no sólo a los investigadores, sino a la propia SEDUE. Esto se explica por la posibilidad de lucrar con la tierra que brindan las funciones de la Comisión.

En cuanto a los problemas que tiene CoReTT en su interior, se observa que a pesar de que la regularización se ha convertido en la acción institucional más común para enfrentar las invasiones, fraccionamientos o adquisiciones irregulares de predios ejidales, se trata de una acción correctiva que transforma en legal la tenencia de la tierra, pero que no incide en las causas que provocan la irregularidad. Es decir, es un proceso correctivo de situaciones toleradas e incluso propiciadas por el Estado, y que contradicen sus objetivos, ya que en lugar de acabar con el problema, lo propicia.

Otro problema es el de la vigencia de los derechos de los ejidatarios para el pago de su indemnización. Tal es el caso de los pocos ejidos que existen en el Distrito Federal, donde los derechos agrarios individuales no están actualizados y en los últimos diez años son pocos los que tienen investigación de usufructo parcelario, por lo que a ciencia cierta no se sabe cuáles son los ejidatarios que tienen reconocidos sus derechos.

Esto es muy importante, ya que las solicitudes de expropiación señalan el monto de la indemnización que debe ser pagada, monto que deberá ir al fondo común, para lo cual se requiere conocer con exactitud quienes son los beneficiados en cada uno de los ejidos afectados.

Además, a pesar que la ley establece que los ejidos y comunidades deberán constituir un fondo común con los recursos que se obtengan por explotación de bosques, pastos, contratos celebrados por el núcleo de población, indemnización por expropiaciones, ventas de solares urbanos etc. y que estos fondos deben ser depositados en el Banco Nacional de México (Banamex) a sus corresponsales y posteriormente concentrarse en la Financiera Nacional de Industria Rural S.A, lo que en realidad sucede es que en lugar de que estos fondos se destinen a la compra de maquinaria, obras de riego, creación de agroindustrias, etc., la indemnización se cubre individualmente a cada ejidatario, y si no está actualizado en sus derechos, no puede recibir dicha indemnización.

Este requisito de actualización de derechos de los ejidatarios se debe cumplir también para solares urbanos, así como para la elección del comisariado ejidal, ya que puede ser que el comisariado ejidal con el que trata la CoReTT no esté legalmente registrado, o que no exista este comisariado, por lo que se dificultan los acuerdos con los ejidatarios al no estar organizados o debidamente registrados.

Otro problema es cuando los ejidatarios no están de acuerdo con el monto de la indemnización, como es el caso de el ejido de San Bernabé Ocotepéc, en el cerro del Judío, donde los ejidatarios argumentaban que ellos recibirían 1.50 pesos por metro cuadrado, y CoReTT se beneficiaría con alrededor de 8 pesos por metro cuadrado. En su opinión la expropiación no era de beneficio social sino en beneficio de una empresa descentralizada, comercial y lucrativa. (Para mayor información sobre este caso ver Durand Jorge "La ciudad invade al ejido"). (19)

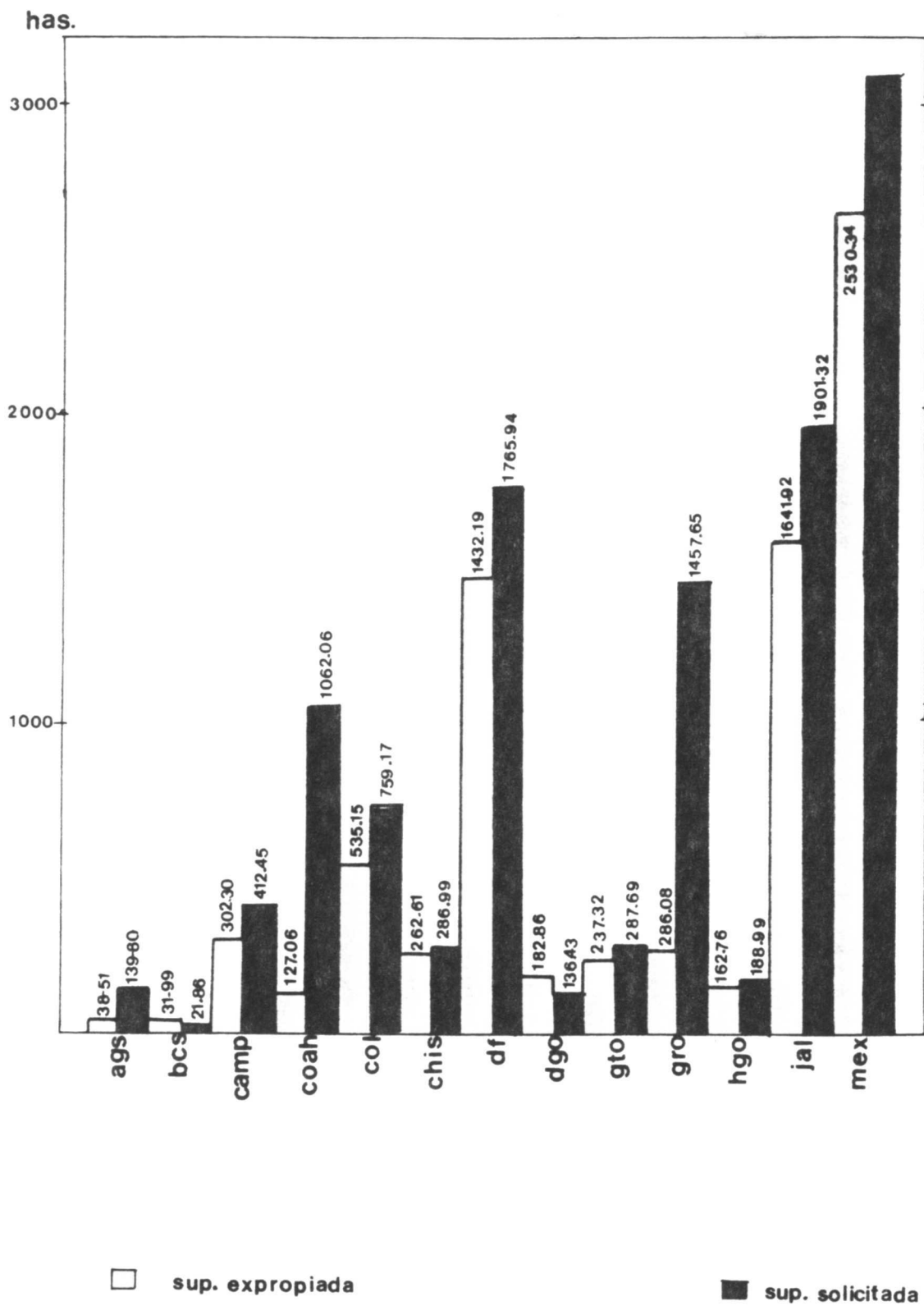
Otra situación problemática es que al ser CoReTT un organismo descentralizado, la decisión de regularizar no corresponde a los gobiernos locales, los cuales son los encargados después de dotar de los servicios necesarios a estas colonias. Entonces, los gobiernos locales son ajenos al proceso de incorporación de las tierras ejidales al desarrollo urbano.

En la práctica las acciones jurídicas de regularización han sido las más relevantes, sin que exista su contraparte en inversión, infraestructura y servicios públicos que efectivamente permitieran resolver los problemas básicos que enfrentan los asentamientos irregulares.

## GRAFICA 1

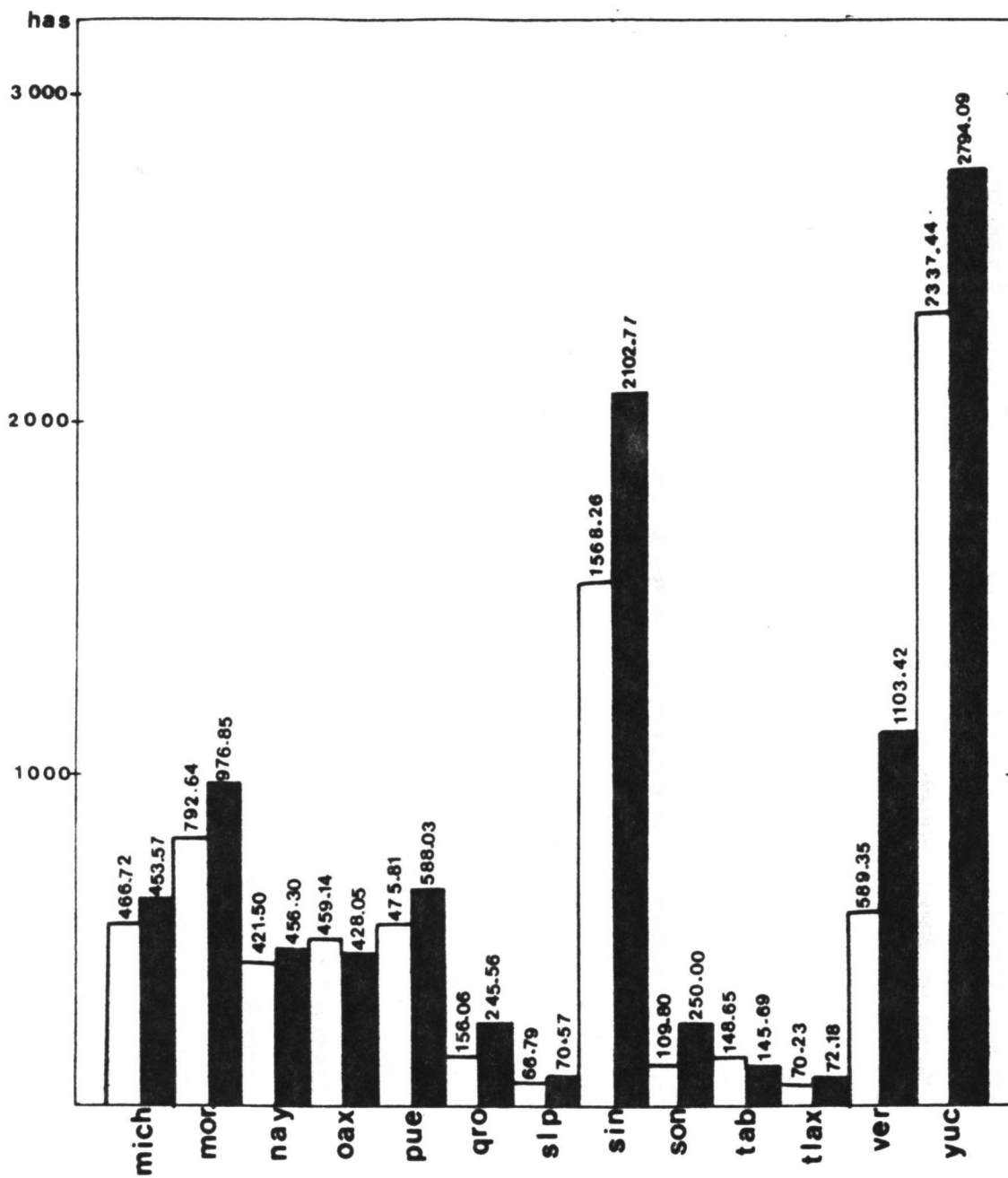
total de superficie expropiada y solicitada por CoReTT por Estado

(1982-88)





**GRAFICA 1**  
(continuación)



### 3.3 REGULARIZAR.....¿PARA QUE?

En este apartado se discutirán las distintas formas de concebir la regularización así como sus efectos sobre los agentes involucrados. Cabe aclarar que en ocasiones los puntos de vista se contradicen y otras veces se complementan.

El argumento más utilizado, y el que se puede decir que más se contrapone con los demás es el que sostiene que la regularización de la tenencia de la tierra es una condición para la realización de mejoras en la vivienda.

Así, siguiendo las justificaciones teóricas de John F. C. Turner, el Estado mexicano ha dirigido sus acciones en estos sentidos (20): En la tolerancia a las invasiones y los fraccionamientos ilegales, en la regularización de la tenencia de la tierra con títulos precarios de propiedad y dotación de servicios, y en la promoción de la autoconstrucción.

El argumento utilizado es que "mientras exista el peligro de la erradicación, persistirán elementos baratos, materiales de desecho o deleznable, que pueden transportarse de un lugar a otro. La seguridad de la tenencia trae como resultado el proceso de consolidación de la vivienda" (21).

Este tipo de investigadores manejan el argumento de que las bajísimas condiciones habitacionales están ligadas antes que nada a la precariedad misma de la posesión.

Es precisamente este el argumento utilizado por instituciones gubernamentales como CoReTT, e inclusive por algunos colonos que en ocasiones exigen la regularización para que el gobierno introduzca servicios en la colonia.

Sin embargo, un estudio realizado por Ann Varley (22) cuestiona la validez de estos argumentos, y nos muestra cuestiones interesantes. Desglosa la discusión acerca de la regularización y sus mejoras en la vivienda en tres componentes: en la seguridad como un aliciente para una mayor inversión y consolidación de las colonias; en los títulos de propiedad como avalantes de concesiones de crédito para financiar las inversiones, y en el hecho de que los programas de mejoras de las viviendas se puedan llevar a cabo conjuntamente con la regularización.

Respecto al primer argumento, el estudio demostró que la legal o ilegal naturaleza de la posesión era más bien indiferente para los colonos con respecto a su motivación para realizar mejoras en sus viviendas.

Se demostró también la invalidez del segundo argumento, ya que la mayoría de la gente entrevistada no solicitó préstamos, y la que lo llegó a hacer no requirió de documento alguno sobre la tenencia.

El tercer argumento fue también descartado, ya que la encuesta demostró que los programas de mejoras de vivienda que comprendían la expedición de títulos de propiedad realizados por las instituciones fueron muy costosos por lo que sólo una minoría de la gente aceptó participar en ellos.

El estudio también demostró que la tenencia ilegal de tierra no tiene nada que ver con la instalación o no de servicios en la colonia, ya que en muchos casos ésta se ha realizado antes de la regularización.

Para Ann Varley, la regularización de la tenencia tiene otros tipos de ventajas, como puede ser la satisfacción mostrada por los residentes que se transforman en propietarios reales,

"el anhelo de poseer un pequeño lote o una vivienda que, aunque pequeños, fueran finalmente lo que había motivado a muchos de ellos a correr el riesgo, las molestias y hasta el peligro de habitar zonas ilegales, sin los servicios necesarios para el caso" (23).

Otro factor que se sugiere como importante para desear la regularización es el hecho de la seguridad que representa por ejemplo contra disputas entre vecinos o conflictos entre los herederos de algún colono original.

Otra forma de concebir la regularización es como un momento en el proceso de valorización de la tierra. Autores como Legorreta (24), argumentan que la ocupación de un terreno por parte de los colonos además de ser un hecho social legitimado por la necesidad de habitación, también representa un acto económico expresado en el pago que realiza el colono por acceder a la tierra. Así, plantea que la formación del precio de la tierra está íntimamente ligado a su proceso de valorización, el cual tiene distintos momentos a los que les corresponde distintos precios.

Entonces, la regularización de la tenencia es ya el cuarto momento, es decir, la valorización de la tierra ha pasado por las fases de ocupación, de acceso y en ocasiones también de traspaso, y cada una de estas ha ido incrementando el valor de esta tierra y por lo tanto su precio.

Desde esta lógica plantea que la regularización es un acto jurídico promovido por el Estado, que se ubica en la mercantilización del suelo, y define su participación en tres esferas: en la transferencia de la propiedad de la tierra, en el incremento de sus precios y en el ámbito político.

El primero se refiere a la transferencia de la propiedad colectiva a propiedad privada, hecho que provoca el surgimiento de nuevas rentas absolutas, ya que como en el proceso de regularización la propiedad de la tierra pasa primero a manos del Estado y posteriormente del colono, esto hace surgir un nuevo tipo de renta absoluta, que el organismo público encargado de regularizar se apropia a través de la adquisición de la propiedad por un tiempo determinado (que varía según el caso).

El segundo se refiere al efecto que la intervención estatal provoca sobre el precio del lote, ya que aparecen elementos nuevos que le dan una estructura diferente al precio; por un lado se le agrega el monto de la indemnización fijado por el Estado y por otro lado, también se le agrega los gastos administrativos en los que la dependencia incurre cuando vende los lotes al colono, (lotes que el colono ya había pagado al promotor).

"el pago doble del lote, independientemente de la justificación jurídica de que el primero es ilegal y el segundo legal, hace aparecer a la dependencia pública como un instrumento de extracción y canalización de los recursos populares hacia sectores especuladores y hacia el propio Estado, principalmente a través de CoReTT". (25).

El tercer aspecto que define la intervención del Estado, es su función política. La regularización afecta los intereses de los promotores inmobiliarios, ya que limita su poder económico al no poder ya vender lotes; es por esto que en los casos en que la regularización no se ha dado, los promotores ejercen presiones tanto económicas como políticas para que esta se retrase lo más posible. Esto puede explicar las tensas relaciones que a veces existen entre los promotores y CoReTT.

La regularización también merma el poder político de los que ejercen un liderazgo caudillista basado en el otorgamiento de lotes (generalmente el comisariado ejidal), ya que al no tener el control de la tierra disminuye la fuerza política del dirigente y su organización.

Existe otro fenómeno que consiste en la existencia de un acuerdo entre el promotor (o los comisariados ejidales) y el Estado, alargando el proceso de regularización para mantener el control y el apoyo de los colonos.

Al respecto Legorreta plantea la hipótesis de que "el Estado otorga la legalidad de la tierra cuando logra mantener el control sobre el poblamiento a través de sus relaciones con los dirigentes en calidad de promotores inmobiliarios". (26).

Surge aquí otro aspecto importante respecto a la forma de concebir la regularización: como medio de control político. En estos casos se argumenta que la operación regularizadora termina minando la solidaridad del grupo social, ya que la situación de la tenencia de la tierra es legal para los colonos, pero el precio de ellos es el control y la manipulación de dichos grupos por parte del Estado y la ruptura de sus luchas urbanas.

Un último enfoque es el de la regularización como medio de segregación urbana, en donde se sostiene que las consecuencias desfavorables de la regularización son las siguientes: (27)

El aumento del precio del suelo, los reavaluos catastrales de los predios con el consecuente incremento del impuesto predial, los cobros de diversos impuestos y derechos ligados a la regularización, como la energía eléctrica y/o introducción de servicios faltantes. Esto tiene como

consecuencia la venta de lotes a colonos con niveles socioeconómicos superiores o la aparición de un arrendamiento no controlado como medio para solventar los costos derivados de la regularización.

Este incremento en el precio de la tierra debido a la regularización hace que parte de los colonos tengan que ceder sus derechos de ocupación por incapacidad de pago, que abandonen el terreno e inicien un nuevo proceso de ocupación en otro sitio, dejando el campo libre a otras capas de la población o a especuladores urbanos, no sin antes haber regalado parte del valor producido por su trabajo. (28).

La tendencia a la privatización de la propiedad de la tierra propone entonces una doble lógica (29) : Para los habitantes de las colonias y barrios populares la regularización aparece como una exigencia para evitar el desalojo, pero por otra parte, como esta regularización valoriza los terrenos, esto resulta un mecanismo de selección-expulsión, favoreciéndose los grupos con mayor poder económico y facilitando la entrada del capital inmobiliario y financiero.

Estamos entonces ante una contradicción económica urbana fundamental (30), pues no se puede al mismo tiempo mantener la reproducción de la fuerza de trabajo a bajo costo, ( la tierra urbana se paga directa o indirectamente con el salario), y fomentar la capitalización, ya que la regularización es un mecanismo que facilita la apropiación de las rentas del suelo.

Por último, es importante incluir lo siguiente sobre la cuestión de la regularización:

La Constitución de 1917, en su artículo 27, establece como dueño original de la tierra a la Nación, y por lo tanto el

Estado tiene que regular la tenencia, esto es, subordinar los derechos de propiedad de un individuo a las necesidades de la sociedad. El derecho a la tierra se convirtió así en un derecho social.

Sin embargo, la experiencia ha demostrado cómo en la ciudad de México el ideal de utilidad social que regula la propiedad ha estado sistemáticamente subordinado a los intereses privados (31), y esto se demuestra con la manera en que ha crecido la ciudad de México sobre zonas ejidales.

Según datos de Cruz Rodríguez (32), aproximadamente 1/8 de las tierras ejidales estaba ocupada por usos privados, 1/2 por colonias populares y el resto por usos públicos (servicios, infraestructura).

La privatización del ejido no necesariamente implica una pérdida de la utilidad social, el uso del ejido para población de bajos ingresos probablemente beneficia a un gran número de gente en mayor medida que su uso para propósitos agrícolas, sobre todo si se considera que una gran extensión de tierra en la ciudad de México era de muy baja calidad, por lo que los ejidatarios abandonaron la producción agrícola. No obstante, muchas colonias populares se han formado a través de la iniciativa de los ejidatarios y pobladores antes que por la intervención del Estado para preservar o incrementar la utilidad social. En muchos casos, la privatización del ejido representa claramente un triunfo de intereses particulares sobre los sociales.

Al respecto, Cruz Rodríguez (33) menciona que los mecanismos estatales empleados para incorporar los terrenos ejidales al mercado del suelo urbano han sido la expropiación y la permuta.



Desde esta lógica, en el periodo comprendido entre 1940-1960, la intervención estatal en cuanto a los usos del suelo de propiedad ejidal, estuvo directamente ligada con los objetivos globales de la industrialización. Así, en el norte de la ciudad se crea la gran zona Industrial Vallejo, donde fue necesaria la expropiación de varios ejidos. En este periodo se crean en aproximadamente 1,107 hectáreas de terreno ejidal, el Politécnico Nacional y la Ciudad Universitaria.

Dentro de la inversión pública realizada en este periodo sobre terrenos ejidales, tenemos también un gran número de unidades habitacionales realizadas por el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS), donde se construyeron viviendas para trabajadores calificados y sectores medios, se realizó también la ampliación del aeropuerto, la Ciudad Deportiva, etc.

"Estos rubros de obras públicas estatales se encuentran muy ligados con las necesidades del capital, como: vialidad (que absorbe el 2% del total de obras públicas); creación de instituciones escolares para preparar fuerza de trabajo calificada (22.8%) y la creación de infraestructura (zona industrial 7.6%). Con las necesidades de vivienda para trabajadores estratégicos (la cual absorbe el 4.5%) y por último con la creación de parques públicos y zonas deportivas, (rubro que absorbe el 12.6%). Así a través de las obras públicas estatales se urbaniza aproximadamente el 55.8% del total de hectáreas ejidales urbanizadas para 1960". (34).

De esta misma forma se obtuvieron también espacios necesarios para la vivienda de las clases media y alta, como son los casos de las construcciones en terrenos ejidales de colonias

como el Pedregal de San Angel, San Jerónimo, el Club de Golf México. etc.

Estos ejemplos muestran que en muchos casos la intervención del Estado en el problema de la urbanización del ejido ha tenido como resultado la privatización del mismo más que su transferencia a usos urbanos colectivos, donde una vez más, imperó el interés privado sobre el social.

Así, como dice M. Schteingart (35), las tierras de carácter colectivo y público han contribuido en una medida importante al crecimiento de la ciudad de México, pero gran parte de estos terrenos fue ocupada por usos urbanos que beneficiaron tanto al capital como a los sectores medios y altos, en detrimento de las clases populares.

Se puede concluir entonces que: "tanto los resquicios legales como la indefinición de conceptos y procedimientos han permitido...el paso de tierras ejidales y comunales a usos especulativos y no populares" (36).

## CONCLUSIONES

En las principales ciudades del país, la vivienda consume alrededor de las dos terceras partes del suelo urbano; de este, el 80% corresponde a viviendas para sectores de bajos ingresos. Así, el suelo es parte indisoluble del crecimiento y la expansión de las ciudades que en el caso de México se ha resuelto principalmente en las periferias urbanas. Por lo tanto, el acelerado crecimiento urbano y poblacional de las principales ciudades de México le han dado al suelo características altamente complejas y contradictorias.

Sin embargo, puede decirse que a pesar de que el tamaño de las ciudades es un factor importante, lo determinante a fin de cuentas son las formas que adopta dicho crecimiento y las políticas generales que rigen el desarrollo del país.

Una de las características más comunes que ha tenido el crecimiento urbano es que se ha producido sobre suelo ocupado ilegalmente, siendo, cuando menos en la ciudad de México, uno de los factores que ha conformado gran parte de los espacios urbanos; pero, a pesar de que los asentamientos irregulares son causantes principales del crecimiento y la expansión de las ciudades, estos se generan debido a un proceso más estructurado de apropiación del suelo, en el que tienen que ver las zonas aledañas en donde ya se han instalado cierta clase de servicios, vialidades y equipamientos.

Por otro lado, puede decirse que las dos principales causas del creciente problema de los asentamientos irregulares son: la escasez de suelo para vivienda y el progresivo deterioro del agro mexicano. Lo cual propicia que, al estar en tan

malas condiciones la producción agrícola, el sector agrario opte por vender ilegalmente sus tierras.

Las estructuras y redes de poder que vinculan y amparan la actuación de los diferentes agentes que intervienen en estas ventas ilegales de tierra son muy complejas cuando se trata de terrenos ejidales y comunales; pero se pueden resumir en: (37)

En el ámbito agrario, son cuatro las principales instancias: los ejidatarios y el comisariado ejidal, las centrales corporativas de organización agraria, sobre todo la Confederación Nacional Campesina y la Confederación Campesina Independiente, la SRA cuya figura vital está representada por el delegado agrario, y finalmente CoReTT.

En el ámbito urbano, los agentes se dividen en tres grandes grupos, el sector gubernamental, con las oficinas de planeación, las autoridades y los delegados municipales; las agrupaciones corporativizadas, como la Confederación Nacional de Organizaciones Populares y el Partido Revolucionario de los Trabajadores; y por último, las organizaciones de colonos.

Un aspecto importante es que la SRA, en lugar de impedir la venta ilegal de terrenos y promover y defender las actividades agrícolas, tiene una actitud más bien pasiva o hasta en favor de estas ventas ilegales contando para esto con un aparato administrativo y con los instrumentos legales para actuar en consecuencia.

Otro factor que hay que subrayar es la relación entre regularización de la tenencia de la tierra con los periodos

electorales, con lo cual el voto se canaliza a favor del partido oficial y se obliga la asistencia a actos de apoyo en las campañas electorales a cambio de la regularización de la tenencia de la tierra, o cuando menos, con la libre ocupación de ésta.

Por otro lado, si analizamos los planteamientos hechos en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano, se podría pensar que de llevar a cabo toda la serie de medidas propuestas llegaría un momento en que, con la creación de reservas territoriales, la irregularidad daría paso a un crecimiento urbano regular y controlado; sin embargo, existen una serie de inconvenientes para que esto se pueda lograr:

Para empezar, la lógica de las elevadas rentabilidades, producto de las transacciones ilegales de la tierra agrícola sigue limitando las acciones y los programas y planes de desarrollo urbano.

Uno de los problemas más graves en lo que el programa propone es que no son directamente los gobiernos de cada estado los encargados de realizar los programas de vivienda, sino que estos son transferidos a dependencias de control federal como el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda (INFONAVIT), etc. y en ocasiones a los promotores inmobiliarios que por lo general actúan con la búsqueda de la mayor ganancia y no con fines sociales.

Entonces, la constitución de reservas territoriales, igual que los programas de regularización de la tenencia de la tierra, se limitan a sustraer tierra del mercado a través de procesos muy complejos, para que a fin de cuentas esa tierra regrese al mercado. El Estado no obtiene tierra para mantener

el control sobre ella y administrarla en cuanto a usos y grupos sociales beneficiados.

Esto es importante porque uno de los objetivos planteados con la creación de reservas territoriales es acabar con los asentamientos irregulares generados principalmente por los altos costos del suelo. Sin embargo, puede ser que por la razón anterior esto no se ha podido evitar, ya que seguramente es muy difícil que el tipo de gente que accede a la tierra por mecanismos ilegales sea la misma a la que están dirigidos los programas de vivienda que se establecen en las reservas territoriales.

Entonces, la ocupación del suelo resuelve una necesidad vital de amplios sectores populares, que a pesar de que bajo estas condiciones el acceso al suelo y la vivienda se hace a un costo muy elevado, no existen otras alternativas, ya que hasta los programas de suelo y vivienda más económicos del sector público, como es FONHAPO, no representan todavía soluciones viables en forma masiva debido a la escasez de recursos y a sus procedimientos burocráticos.

Probablemente esta sea la razón por la cual durante el sexenio de De la Madrid siguen siendo mucho mayores las acciones destinadas a regularizar que las destinadas a reservas, por ejemplo en estados como el de México, Jalisco, Puebla o el D.F., por mencionar algunos, han sido objeto de un gran número de expropiaciones a favor de CoReTT para regularizar y hasta la fecha cuentan con muy poca superficie para reservas.

Además, resulta claro que los objetivos planteados en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano en lo que respecta a reservas no se han logrado, ya que de las 57000 hectáreas

consideradas para reservas vía expropiación, sólo han sido expropiadas alrededor de 16300 has. tanto de propiedad privada como ejidal, y de estas la mitad corresponde únicamente al estado de Yucatán, y no a todas las ciudades medias y zonas metropolitanas planteadas.

A esto hay que añadir la pregunta de si realmente el destino de las expropiaciones ha sido a programas habitacionales populares o a actividades económicas, como industriales, de comercio, o turísticas.

Todo esto nos deja ver que realmente la solución a los asentamientos irregulares no está en la creación de reservas territoriales, sino que hay que buscarla en las estructuras de poder que amparan al fraccionamiento y las transacciones ilegales de tierra.

Por lo tanto, en lo que respecta a las contradicciones entre el poder local y la CoReTT como organismo federal, donde el municipio no tiene ningún control, se puede decir que a pesar de las declaraciones y reformas nacionales, la instancia municipal no se refuerza por una intervención creciente de los poderes federales. El municipio no es el centro de la política urbana, ya que a pesar de que se multiplican las instancias de gestión local, en los planes o proyectos concretos, el papel del poder federal es determinante, como en el caso de la regularización.

## C I T A S .

- 1) Moreno Toscano A. "La crisis en la ciudad" en: González, P. y Florescano E. México Hoy Siglo XXI Editoriales Mèx, 1984.
- 2) Azuela de la Cueva A. La ciudad, la propiedad privada y el derecho. El Colegio de México, 1989.
- 3) Azuela de la Cueva A. op. cit.
- 4) García Peralta "La acción del Estado en tierra ejidal y vivienda". Tesis COLMEX 1979.
- 5) Azuela de la Cueva op. cit.
- 6) Legorreta J. "El proceso de urbanización en ciudades petroleras" Centro de ecodesarrollo. México, 1983.
- 7) Varley Ann "La zona urbana ejidal y la urbanización de la ciudad de México" en: Revista A Vol. VI No. 15 Mayo-Agosto 1989 México. UAM-A.
- 8) Varley Ann op. cit.
- 9) Azuela de la Cueva op. cit.
- 10) Moreno Toscano op. cit.
- 11) Azuela de la Cueva op. cit.
- 12) Azuela de la Cueva op. cit.



- 13) COPEVI op. cit.
- 14) Azuela de la Cueva op. cit.
- 15) Presidencia de la República: Plan Nacional de Desarrollo Urbano.
- 16) Plan de Desarrollo Urbano op.cit.
- 17) Iracheta A. "10 años de planeación del suelo en la ZMCM " Ponencia del seminario una década de planeación urbano-regional. en México.
- 18) Iracheta A. op. cit.
- 19) Durand J. "La ciudad invade el ejido" Ediciones de la casa chata. México, 19.
- 20) Pradilla E. "Autoconstrucción, explotación de la fuerza de trabajo y políticas del Estado en América Latina" en: Pradilla E. (comp) Ensayos sobre el problema de vivienda. UAM-X México, 1982.
- 21) Cortés Rocha J. "Invaciones en suelo urbano" en: Revista Vivienda Vol. 10 No. 1 enero/junio 1985 México.
- 22) Varley Ann "The relationships between tenur legalization and housing Improvements: Evidence for México City".
- 23) Varley Ann "The relationships..." op. cit.
- 24) Legorreta J. op. cit.

25) Legorreta J. op. cit.

26) Legorreta J. op. cit.

27) Coulomb Bosc. R. "Luchas populares por el control de la tierra urbana" en revista Habitación No. 7/8 julio-diciembre 1982 México.

28) Pradilla E. op. cit.

29) Arau Chavarría R. "Organización de los pueblos y colonias del Sur" en: Revista Mexicana de Sociología No. 4 octubre-diciembre 1987 México.

30) Verley Ann "Urbanization and agrarian law: the case of México City" en: Bulletin of American Research No. 4.

31) Varley Ann "Urbanization ..." op. cit.

32) Cruz Rodríguez M. S. "El ejido en la urbanización de la ciudad de México" tesina profesional UAM-A México, 1981.

33) Cruz Rodríguez op. cit.

34) Cruz Rodríguez op. cit.

35 y 36) M. Schteingart "Crecimiento urbano y tenencia de la tierra; el caso de la ciudad de México" en: Revista Internamericana de planeación Vol. XV No. 60 Dic. 1981.

37) Iracheta A. "El suelo y la vivienda en los procesos de expansión urbana de la Ciudad de México" Ponencia del Seminario Alternativas Metropolitanas.

## B I B L I O G R A F I A .

Arau Cheverría R. "organización de los pueblós y colonias del Sur" en: Re  
vista Mexicana de Sociología No. 4 oct.-dic. 1987 México.

Azuela de la Cueva A.

Azuela de la Cueva A. "La legislación del suelo: Auge o crisis" en: Revis  
ta habitación No. 7/8 Jul-Dic. 1982. México.

COPEVI "Investigación sobre vivienda" No. III. México, 1977.

CoReTT "Plan Nacional de Regularización de la Tenencia de la Tierra, 1979"

Cortés Rocha X. "Invaciones en suelo urbano" en Revista Vivienda Vol. 10  
No. 1 enero-junio 1985. México.

Cruz Rodríguez M. S. "El ejido en la urbanización de la Ciudad de México"  
tesina profesional. UAM-I México, 1987.

Coulomb Bosc R. "Luchas populares por el control de la tierra urbana" en:  
Revista Habitación op.cit.

Covarrubias Gaitán F. "Transferencia de tierra rural a urbana" en: Revis  
ta Habitación op.cit.

Durand J. "La ciudad invade al ejido" Ediciones de la Casa Chata, México,  
1983.

García Peralta "La acción del Estado en tierra ejidal y vivienda" Tesis -  
Colegio de México, 1979.

INDECO Informe Anual.

Iracheta A. "10 años de planeación del suelo en la ZMCM" Ponencia del semi  
nario una década de planeación urbano-regional en México.

Iracheta A. "El suelo y la vivienda en los procesos de expansión urbana -  
de la Ciudad de México." Ponencia del seminario Alternativas Metropolita-  
nas.

Legorreta J. "El proceso de urbanización en ciudades petroleras"

Centro de Ecodesarrollo. México, 1979.

Moreno Sánchez M. y otros "Política Ejidal" México, 1985.

Moreno Toscano A. "La crisis en la ciudad" en: P. González y E. Florescano (coord.) México Hoy. Siglo XXI Editores. México, 1984.

Presidencia de la República:

Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1983-1988, Poder Ejecutivo Federal, -- México.

Pradilla E. "Autoconstrucción, explotación de la fuerza de trabajo y políticas del Estado en América Latina" en: Pradilla (comp) Ensayos sobre el problema de vivienda. UAM-X México 1982.

Terra Juan P. "El problema de la tierra en el crecimiento de las ciudades latinoamericanas" en: Revista Vivienda Vol. 4 No. 2 marzo-abril México, - 1979.

Turner J. "Vivienda, todo el poder para los usuarios"

Varley Ann "La zona urbana ejidal y la urbanización de la Ciudad de México" en: Revista A Vol. VI No. 15 marzo-agosto México, 1985.

Varley Ann "Urbanization and agrarian Law: The case of Mexico city" en: - Bulletin of Latin American Research No. 4.

TOTAL DE EXPROPIACIONES DE EJIDOS PARA  
LA SEDUE POR ESTADOS (1982 - 1988)

Aguascalientes	_____	604-26-57
Baja California Norte	_____	885-28-08.49
Baja California Sur	_____	128-91-85
Campeche	_____	90-82-31
Cohauila	_____	305-05-37
Colima	_____	244-15-82
Chihuahua	_____	238-29-43.69
Chiapas	_____	196-28-53
Durango	_____	138-31-38.50
Guerrero	_____	577-70-07
Hidalgo	_____	132-38-42
México	_____	293-32-38
Michoacan	_____	396-39-85.36
Nayarit	_____	126-08-34
Queretaro	_____	143-34-10
Q. Roo	_____	143-38-07
Sinaloa	_____	138-59-41.97
Sonora	_____	165-80-72
Tamaulipas	_____	64-59-30.85
Tlaxcala	_____	50-11-30
Veracruz	_____	1523-87-18.26
Yucatán	_____	7145-60-35

TOTAL DE SUPERFICIE EXPROPIADA Y SOLICITADA POR  
CORETT POR ESTADO.

Aguascalientes

Sol - 139-80-00

exp. - 36-51-86-79

Baja California Sur

Sol - 21-86-60

exp. - 31-99-37-29

Campeche

Sol - 412-44-83

exp. - 302-29-73

Coahuila

Sol - 1062-06-21

exp. - 127-06-49

Colima

Sol - 759-16-80

exp. - 535-15-35.15

Chiapas

Sol - 286-99-03.00

exp. - 262-61-20.47

Distrito Federal

Sol - 1767-93-77

exp. - 1432-18-75.94

Durango

Sol - 136-43-37.41

exp. - 182-85-70.38

Guanajuato

Sol - 287-69-11.97

exp. - 237-31-71.83

Guerrero

Sol - 1457-65-44.83

exp. - 286-08-20.37

Hidalgo

Sol - 188-98-93

exp. - 162-76-09.55

Jalisco

Sol - 1901-31-64.26

exp. - 1641-92-43.14

**México**

Sol - 3054-15-70.25  
exp. - 2530-33-89.97

**Michoacán**

Sol - 453-57-14.55  
exp. - 466-71-63.51

**Morelos**

Sol - 976-84-84.53  
exp. - 792-63-57.73

**Nayarit**

Sol - 456-29-55  
exp. - 421-50-47

**Oaxaca**

Sol - 428- 04-86  
exp. - ~~439~~-13-73.80

**Puebla**

Sol. - 588-02-68  
exp. 475-80-96.78

**Querétaro**

Sol. - 245-56-39.74  
exp. - 156-05-62

**San Luis Potosí**

Sol. - 70-57-26  
exp. - 66-78-67.55

**Sinaloa**

Sol. - 2102-77-19.82  
exp. - 1568-25-86.44

**Sonora**

Sol. - 250-00-00  
exp. - 109-79-85.39

**Tabasco**

Sol. - 145-59-02.85  
exp. - 148-64-54.61

**Tlaxcala**

Sol. - 70-23-45.89  
exp. - 72-18-06.58

**Veracruz**

Sol. - 1103-42-00  
exp. - 589-35-99.21

**Yucatán**

Sol. - 2749-09-17.26  
exp. - 2337-43-86.91

**Total Solicitadas == 21,116-55-05.36**

**Total Expropiadas == 15,433-43-70.39**

## DECRETOS EXPROPIATORIOS A FAVOR DE CoReTT (1983-88)

ESTADO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PREDIO	SUPERFICIE EX-PROPIADA	SUPERFICIE SOLI-CITADA	PUBL. DEL DECRETO
AGUASCALIENTES	Aguascalientes	Eos Pocitos	15-09-80.10	53-00-00	16-08-85
AGUASCALIENTES	Aguascalientes	Ojo Caliente	21-42-09.69	86-80-00	16-08-85
BAJA CAL. SUR.	Los Cabos	Cabo San Lucas	31-99-37.29	21-86-60	03-12-87
CAMPECHE	El Carmen	El Carmen	302-29-73	412-44-83	33-02-88
COAHUILA	Torreón	La Merced	13-42-24	256-06-51	26-04-84
COAHUILA	Villa Frontera	Villa Frontera	106-73-82	629-99-70	24-12-84
COAHUILA	Torreón	Nueva California	06-90-43	176-00-00	22-12-87
COLIMA	Manzanillo	El Colomo y Arena	27-05-44.35	27-05-44	05-03-84
COLIMA	Manzanillo	Campos	28-34-80.39	128-47-81	05-03-84
COLIMA	Coquimatlán	Coquimatlán	18-60-77	25-76-02	10-12-84
COLIMA	Cuauhtemoc	Buenavista	59-72-33	41-38-80	24-12-84
COLIMA	Manzanillo	La Central	26-85-73	163-40-54	24-12-84
COLIMA	Tecomán	Llano San Bartolo	110-00-00	112-82-08	24-12-84
COLIMA	Colima	La Estancia	47-97-13.38	53-21-09	11-03-85
COLIMA	Manzanillo	Independencia	20-58-53.22	11-58-18	14-05-85
COLIMA	Coquimatlán	Anacleto Nuñez	69-64-70.35	69-64-75	15-05-85
COLIMA	Cuauhtemoc	Chiapa	21-00-66.91	21-00-44	17-02-86
COLIMA	Cuauhtemoc	El Ocotillo	13-82-12	13-82-01	03-03-86
COLIMA	Tecomán	Montecristo	20-41-54.90	19-87-53	07-12-87
COLIMA	Cuauhtemoc	Quesería	71-11-55.55	71-12-11	03-02-88
CHIAPAS	Unión de Juárez	U.de J.y Paso del N.	13-64-07.11	13-64-07	11-03-85
CHIAPAS	San Fernando	Villa Allende	20-92-98.19	20-93-53	09-10-85
CHIAPAS	Tuxtla Gutierrez	Terán	96-24-71.85	115-67-10	09-10-85
CHIAPAS	Arriaga	Arriaga	25-53-65	26-58-04	21-02-85
CHIAPAS	Palenque	Río Chancala	45-34-48.08	67-37-66	03-02-88
CHIAPAS	Terán	Plan de Ayala	18-85-25.95	18-83-63	10-12-84
CHIAPAS	Usumacinta	Libertad campesina	42-06-07.79	23-95-00	24-12-84
CHIHUAHUA					
DISTRITO FEDERAL	Iztapalapa	San Lorenzo Tezonco	520-03-22	750-00-00	03-08-83
DISTRITO FEDERAL	Gustavo A. Madero.	San Pedro de Zaca-tenco	12-59-89.08	12-00-00	28-02-84



ESTADO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PREDIO	SUPERFICE EX- PROPIADA	SUPERFICIE SOLI CITADA	PUBL. DEL DECRETO
DISTRITO FEDERAL	Coyoacán	Ejido Sta. Ursula - Coapa	34-34-40	36-18-00	20-12-84
DISTRITO FEDERAL	Coyoacán	Ejido Sta. Ursula - Coapa	236-77-46.69	249-62-90	20-12-84
DISTRITO FEDERAL	Iztapalapa	Ejido Sta. Ma. Has- tahuacán	628-43-78.17	720-12-87	07-03-85
DURANGO	El Rodeo	Ejido el Rodeo	121-00-69.38	76-53-84	11-03-85
DURANGO	Durango	Poblado José M. Mo- relos y Pavon	61-85-01	59-89-53.41	22-09-87
GUANAJUATO	Acambaro	Ejidal San Isidro	56-97-10	79-24-77.41	07-12-84
GUANAJUATO	Acambaro	Ejidal Valle de - Cuahutemoc	10-93-11.65	10-93-11.62	24-12-84
GUANAJUATO	Celaya	Ejidal Sta. Ma. del Refujio	19-03-42.84	18-99-48	24-12-84
GUANAJUATO	Acambaro	Ejidal Agua Caliente	0-99-10	14-22-44.32	24-12-84
GUANAJUATO	Acambaro	Ejidal San Juan Viejo	9-94-56	11-82-04.62	24-12-84
GUANAJUATO	Acambaro	Ejidal Parcialidad	7-22-49	7-22-55	11-03-85
GUANAJUATO	Celaya	Ejidal Camargo	84-98-74.34	98-42-46	11-03-85
GUANAJUATO	Penjamo	Ejidal La Calle	47-23-18	46-82-25	21-10-85
GUERRERO	La Unión	Ejidal Santiago Zaca- tula	32-33-23.01	87-11-92	14-05-85
GUERRERO	Acapulco	Poblado Pie de la - Cuesta	51-74-27	793-49-85	02-03-87
GUERRERO	Acapulco	Poblado Kilómetro 30	73-66-50.75	73-66-50.75	15-09-87
GUERRERO	Acapulco	Poblado Llano Largo	9-96-12	9-96-12.57	26-10-87
GUERRERO	Acapulco	Poblado Las Cruces	104-16-46	479-19-43	03-02-88
GUERRERO	Acapulco		14-21-61.51	14-21-61.51	14-04-88
HIDALGO	Tula de Allende	Ejido San Pedrito - Alpuyeca	25-03-39.55	25-10-16	10-12-84
HIDALGO	Zempoala	Ejido Villa Margarita	13-53-83	13-88-77	11-03-85
HIDALGO	E. Zapata	Ejidal Emiliano Zapa- ta	124-18-87		11-03-85

ESTADO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PREDIO	SUPERFICIE EX-PROPIADA	SUPERFICIE SOLI CITADA	PUBL. DEL DECRETO
JALISCO	Zapopan	Ejido Zapopan	18-86-68.02	248-38-14	24-12-84
JALISCO	Zapopan	Poblado Huentitlan el Alto	54-11-15.18	54-17-99	19-02-86
JALISCO	Tlaquepaque	Poblado Polanco	45-66-22	45-66-22	05-03-86
JALISCO	Villa Corona	Poblado Estipac	59-46-86.97	59-46-91.21	05-03-86
JALISCO	Tonalá	Poblado El Rosario	159-46-15	159-82-35.62	06-03-86
JALISCO	Guadalajara	Poblado Tetlán	564-20-66	564-20-65.64	06-03-86
JALISCO	Zayula	Poblado Zayula	15-57-61.23	48-50-75.34	06-03-86
JALISCO	Chinuatlán	Poblado Barrade Na vidad	13-39-38.84	16-19-30.04	07-03-86
JALISCO	El Grullo	Poblado Las Pilas	34-23-62.75	34-23-62.75	27-04-87
JALISCO	Sn. Pedro Tla- quepaque	Poblado Sta. Ma. - Tequepexpan	316-77-41	316-77-41	22-09-87
JALISCO	Plan de Acatlán de Juárez	Poblado del Plan de Acatlán de Juárez	33-79-56	38-26-98.68	22-09-87
JALISCO	Ocotlán	Poblado Ocotlán	73-62-81.18	73-69-76.53	22-09-87
JALISCO	Zapotitlán	Poblado El Rincón	17-86-38.03	15-11-81.41	24-09-87
JALISCO	El Grullo	Poblado El Grullo	80-72-31.49	75-55-27.72	18-09-87
JALISCO	Ameca	Poblado Ameca	86-46-36.50	88-27-02.92	07-12-87
JALISCO	Zapopan		67-69-22.95	62-97-40	11-05-88
MEXICO	Tultitlán	Ejido Sn. Francisco Chilpa	54-84-91	54-84-91	15-08-83
MEXICO	Ecatepec	Poblado Sn. Pedro - Xalost	26-40-41.36	220-00-00	03-05-84
MEXICO	Naucalpan	Ejido Santiago Ocipa cuo	33-80-10	189-80-06	24-12-84
MEXICO	Tepotzotlán	Ejido Tepotzotlán	56-54-48.61	56-54-48.61	24-12-84
MEXICO	Huejatzingo	Ejido Huejatzingo	20-00-00	19-14-38	26-12-84
MEXICO	Toluca	Ejido Sn Felipe Tlal mimilolpán	76-32-78	78-85-35	31-12-84
MEXICO	Cuautitlán	Ejido Sn. Sebastian Kala	4-67-94	4-67-94	11-03-85
MEXICO	Ixtapaluca	Ejido Sn. Francisco - Acautla	54-94-67.68	52-61-18.82	11-03-85
MEXICO	Cuautitlán Iz- calli	Ejido Sn. José Huilan go	2-87-13	3-35-52	14-05-85

ESTADO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PREDIO	SUPERFICIE EX-PROPIADA	SUPERFICIE SOLI CITADA	PUBL. DEL DECRETO
MEXICO	Sn. Cristobal Ecatepec	Ejido Sn. Cristobal Ecatepec Mo r.	140-57-30.41	138-77-08.33	14-05-85
MEXICO	Naucalpan	Poblado Sn Antonio Zomeguacan	73-40-24.76	74-05-86.46	14-06-85
MEXICO	Tlanepantla	Ejido Sn Miguel - Chalma	17-88-40.72	17-88-41	08-08-85
MEXICO	Coacalco	Poblado Sn Francisco Coacalco	77-49-58.41	77-49-09.20	16-08-85
MEXICO	Sn. Miguel A- tlautla	Poblado Sn Miguel Atlautla	48-27-52.05	53-96-98.55	09-10-85
MEXICO	Tultitlan	Poblado Plan de Guadalupe Victoria	53-99-89.90	53-96-98.55	09-10-85
MEXICO	Ixtapaluca	Poblado Ixtapaluca	51-39-66.18	51-21-26.65	21-10-85
MEXICO	Tecamac	Poblado Ozumbilla	45-23-22.57	49-43-03	10-02-86
MEXICO	Atizapán	Poblado Atizapán de Zaragoza	40-31-26.28	44-26-04.03	19-02-86
MEXICO	Ecatepec	Poblado Sta. Clara Coatitla	75-18-69.76	217-60-07.91	19-02-86
MEXICO	Chalco	Poblado Estacion Xico	361-15-83.2	361-42-03	07-03-86
MEXICO	Chicoloapan	Poblado Sn Vicente	281-11-72.60	302-26-80.60	10-03-86
MEXICO	Ixtapaluca	Poblado Tlalpizahua	160-44-79	193-58-58	18-03-86
MEXICO	Melchor Ocampo	Poblado Melchor - Ocampo	52-05-58.27	57-85-67.37	27-04-87
MEXICO	Toluca	Poblado Sn. Mateo - Oxtotitlan	118-60-77.50	118-77-29.08	28-04-87
MEXICO	Lerma	Poblado Sn Nicolas - Peralta	37-29-85	39-17-43.90	28-04-87
MEXICO	Chalco	Polbado Sn Marcos - Huixtoco	29-99-90.53	30=07-31.60	30-04-87
MEXICO	Naucalpan	Poblado Sn. Rafael Chamapa	36-42-98.52	53-23-65.73	06-08-87
MEXICO	Tejupilco	Poblado El Progreso	107-71-82	76-00-00	24-09-87
MEXICO	Chalco	Poblado Sn. Mateo - Tezoquipan	52-03-78.78	71-24-92.49	10-12-87
MEXICO	Lerma	Poblado Sta. Ma. Tla- mimilolpan	46-96-26	46-97-43.28	10-12-87
MEXICO	Tultitlán	Poblado Santiago Te- palcapa	56-47-27.99	54-86-62.85	11-12-87

ESTADO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PREDIO	SUPERFICIE EX-PROPIADA	SUPERFICIE SOLI-CITADA	PUBL. DEL DECRETO
MEXICO	Cuautitlán Izcalli	Poblado la Piedad	45-70-99.63	46-77-91.91	11-12-87
MEXICO	Toluca	Poblado Sn. Mateo Oxtotitlan	23-30-16.58	42-60-85.15	11-12-87
MEXICO	Ecatepec		49-25-60.99	66-71-27.77	06-06-88
MEXICO	Tlanepantla	Poblado Sn Juan - Ixlacala	117-57-28.53	40-98-26.98	29-07-88
MICHOACAN	La Huacana	Ejido la Huacana	29-69-34.86	17-95-54	06-12-84
MICHOACAN	Villa Madero	Ejido Villa Madero	5-55-02	5-55-74	07-12-84
MICHOACAN	Gabriel Zamora (Antes Uruapan)	Ejido Gabriel Zamora	299-71-84.92	307-31-39.11	15-03-84
MICHOACAN	Morelia	Ejido San Tiaguito	12-24-37.24	12-08-33	10-02-86
MICHOACAN	Huandacario	Poblado Huandacario	37-69-11	37-64-63	08-12-87
MICHOACAN	Uruapan		40-60-90.61	40-60-90.61	09-06-88
MICHOACAN	Morelia		41-21-02.88	32-40-60.83	09-08-88
MORELOS	Yautepec	Ejido Los Arcos	19-58-18.66	21-00-81	02-12-83
MORELOS	Puente de Ixtla	Ejido Puente de Ixtla	93-52-23.48	101-89-80	02-12-83
MORELOS	Sn Francisco - Amacuzac	Ejido San Francisco - Amacuzac	93-35-57.21	79-45-55	06-12-84
MORELOS	Yautepec	Ejido Yautepec	119-91-25.24	124-50-89	07-12-84
MORELOS	Villa de Ayala	Ejido Mayotepec	39-55-20	48-79-37	10-12-84
MORELOS	Xochitepec	Ejido Ma. Alpuyeca	23-16-31.5	23-16-37	10-12-84
MORELOS	Temixco	Ejido Palmira	57-51-01	63-08-81	24-12-84
MORELOS	Cuernavaca	Ejido Buena Vista del Monte	39-99-44	39-99-44	24-12-84
MORELOS	Tlaltizapan	Ejido Amador Zalazar	15-69-40.35	24-04-57	31-12-84
MORELOS	Tlaltizapan	Ejido Sta. Rosa Treintá	29-00-42	29-28-73	12-03-85
MORELOS	Zacatepec	Ejido Galeana	111-63-51.51	111-63-51.51	15-03-85
MORELOS	Tlaquiltenango	Poblado Tlaquiltenango	45-42-72	200-00-00	10-02-86
MORELOS	Cuautla	Poblado El Hospital	38-43-91.23	40-20-95.83	20-02-86
MORELOS	Jojutla	Poblado El Higuierón	65-87-10.05	65-87-03.23	03-02-88
NAYARIT	Acaponeta	Ejido Acaponeta	13-20-17	13-20-17	06-12-84

ESTADO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PREDIO	SUPERFICIE EX-PROPIADA	SUPERFICIE SOLI_CITADA	PUBL. DEL DECRETO
NAYARIT	San Blas	Ejido Aután	62-23-33	62-23-33	10-12-84
NAYARIT	Compostela	Ejido La Cruz Juana caxtle	38-60-59	30-39-71	24-12-84
NAYARIT	Tecuala	Ejido El Filo	33-55-18	33-55-18	15-03-85
NAYARIT	Compostela	Ejido Capomo y Ane- xo	15-90-98	05-00-00	15-03-85
NAYARIT	Santiago Ixcuín tla	Ejido Puerta de los Mangos	49-27-15	72-89-16	15-03-85
NAYARIT	Compostela	Poblado Las Varas	208-73-07	139-02-00	12-03-86
NUEVO LEON					
OAXACA	Oaxaca de Juárez	Poblado Donají	72-83-81.79	123-04-86	12-03-86
OAXACA		Loma Bonita	386-29-92.01	300-00-00	06-06-88
PUEBLA	Sn Martín Tex- melucan	Ejido Sn. Lucas - Atoyatenco	14-04-97	14-04-97	10-12-84
PUEBLA	Sn Martín Tex- melucan	Ejido Sn. Baltazar Temaxcalac	7-44-83	7-40-64	10-12-84
PUEBLA	Ajalpan	Ejido San José Buena Vista	13-56-98	17-39-22	10-12-84
PUEBLA	Cholula	Ejido Trinidad Sanc- torum	26-44-75.41	26-43-23	24-12-84
PUEBLA	Cugoaco	Ejido Temextla	41-84-39	41-84-38	24-12-84
PUEBLA	Cuautlancingo	Ejido La Trinidad - Cuautenco	18-90-91.34	18-90-91	12-03-85
PUEBLA	Tepanco de López	Poblado Ranchería - Castillo	31-64-10.04	44-27-59	15-07-87
PUEBLA	Huachinango	Poblado Sn Juan, Sta. Catarina y El Potro	17-22-97.76	16-31-67	17-07-87
PUEBLA	Juan C. Bonilla	Poblado Sn. Mateo Cua- nalá	13-64-48	13-64-48	24-09-87
PUEBLA	Amozoc	Poblado Sn. Salvador Chachapa	33-74-00.65	30-56-04	10-12-87
PUEBLA	Tehuacán	Poblado Sn. Nicolás Tetitzintla	25-64-79	40-30-69	14-12-87

ESTADO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PREDIO	SUPERFICIE EX-PROPIADA	SUPERFICIE SOLI-CITADA	PUBL. DEL DECRETO
PUEBLA	Puebla	Poblado Sn. Felipe Huegotlipan	44-34-11.96	140-06-36	22-12-87
PUEBLA	Sn Matias Tlalancaleca	Poblado Juárez Coronaco	83-94-72.81	83-28-84	23-12-87
PUEBLA	Sta. Rita Tlahuapán	Poblado Sta. Rita - Tlahuapán	91-53-18	78-00-00	16-02-88
PUEBLA	Puebla	Sn. Lorenzo Chiautingo	11-81-74.81	12-53-66	14-04-88
QUERETARO	El Marqués	Ejido El Colorado	21-12-95	21-12-95	07-12-84
QUERETARO	Villa Corregidora	Ejido Los Olvera	48-98-07	87-10-55	15-03-85
QUERETARO	Corregidora	Poblado El Puebito	49-06-65	52-91-86.52	09-10-85
QUERETARO	Querétaro	Poblado Sta. Rosa Jauregui	36-87-25	84-41-03.22	14-12-87
QUINTANA ROO					
SAN LUIS POTOSI	Soledad Diaz Gutierrez	Ejido Sn. Francisco	66-78-67.55	70-57-26	24-12-84
SINALOA	Guasave	Ejido Guasave	527-06-96.23	817-92-60	26-08-83
SINALOA	Ahome	Ejido San Lorenzo	32-63-12.64	32-60-88	10-12-84
SINALOA	Culiacán	Ejido Humaya	15-51-47.97	15-51-75	10-12-84
SINALOA	Culiacán	Ejido El Palmito	45-84-57	79-74-05	24-12-84
SINALOA	Mazatlán	Ejido Isla de La - Piedra	23-44-80	135-48-60	24-12-84
SINALOA	Mocorito	Ejido Pericos	217-74-68	217-74-68	24-12-84
SINALOA	Culiacán	Ejido Tierra Blanca	75-59-29.65	75-79-29.82	15-03-85
SINALOA	Culiacán	Poblado Bachigualato	130-20-94.95	229-18-22	20-08-85
SINALOA	Ahome	Poblado Las Vacas	500-00-00	458-77-84	10-03-86
SONORA	Fronteras	Ejido Esqueda	109-79-85.39	250-00-00	18-03-85
TABASCO	Centro	Poblado La Manga	32-98-82.27	29-03-26.85	15-10-85
TABASCO	Centro	Poblado Parrilla	13-59-60	13-67-80	12-03-86
TABASCO	Comalcalco	Poblado Aldama	102-06-12.34	102-87-96	17-03-86