



**CENTRO DE ESTUDIOS DEMOGRÁFICOS, URBANOS Y  
AMBIENTALES**

**INCORPORACIÓN DE LA PROPIEDAD EJIDAL A PROYECTOS  
URBANOS A PARTIR DE LA REFORMA DE 1992, AL ARTÍCULO 27  
CONSTITUCIONAL Y A LA LEY AGRARIA**

**CASO DE ESTUDIO: EL NUEVO AEROPUERTO INTERNACIONAL DE  
LA CIUDAD DE MÉXICO**

**TESIS PRESENTADA POR  
MARÍA ELENA ESPINOZA HERNÁNDEZ**

**PARA OPTAR POR EL GRADO DE  
MAESTRA EN ESTUDIOS URBANOS**

**DIRECTORA DE TESIS  
DRA. CLARA EUGENIA SALAZAR CRUZ**

CIUDAD DE MÉXICO  
AGOSTO DE 2017

## **Agradecimientos**

Con especial cariño y amor, agradezco y dedico el esfuerzo realizado para escribir esta tesis a mis padres Luis y María Elena, a mis hermanos Héctor, María Luisa y Andrés y a mi sobrina Jimena, quienes han sido mi ejemplo y principal motivación para superarme personal y profesionalmente. Gracias por su amor, por sus palabras, por creer y confiar en mí y por su apoyo incondicional en todo momento, sé que nunca podré compensar todo lo que me han dado y lo que han hecho por mí.

Francisco, gracias por todo y por estar siempre conmigo en este camino. Tu amor, comprensión, paciencia y confianza ciega en mí, han sido parte del impulso y la fuerza que me anima a seguir adelante y a cumplir los objetivos que me he ido planteando.

Agradezco también a los demás integrantes de mi familia y a mis amigos que forma parte de ella, que siempre se han preocupado por saber de mí, me han alentado a seguir adelante, me han dado su tiempo y apoyo cuando así lo he necesitado y se han interesado por saber lo que hago.

A mis profesores, compañeros y amigos de la Maestría en Estudios Urbanos, les doy las gracias por compartir su conocimiento, por su solidaridad, por las enseñanzas y por contribuir a superarme profesionalmente. Especialmente gracias a Lourdes, Alma, Gaby, Monse, Azahariel, José Luis, Galie, Gerardo y Sergio por sus pláticas, su tiempo, su compañía y sus consejos.

Reconozco que la conclusión de esta tesis no la hubiera logrado sin la tutoría y apoyo de la Dra. Clara Salazar y el Dr. Antonio Azuela, a quienes les agradezco por compartir su vasto e invaluable conocimiento y asesorarme en este trabajo para que fuera mejor de lo que originalmente había planteado. Se que aún tengo mucho que aprender, pero especialmente le doy las gracias a la Dra. Clara Salazar por sus aportes al documento, su disposición, su apoyo, sus consejos, sus pláticas y sobre todo por confiar en mí trabajo y animarme a seguir adelante.

También agradezco al personal y profesores de El Colegio de México de los cuales me llevó un grato recuerdo y al Conacyt por la beca otorgada para cursar esta maestría.

## **Resumen**

El Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) es un megaproyecto urbano a cargo del Gobierno Federal, que inició su construcción sobre terrenos federales y ejidales del ex Lago de Texcoco en 2014, a pesar de haberse intentado su ejecución desde el año 2001. El hecho de que la obra iniciara a construirse aproximadamente trece años después de haberse planteado y de haber superado una serie de movimientos y conflictos sociales desatados en 2001 por su construcción en la zona, me dio pauta para plantear ¿Cómo se había llevado a cabo el proceso de transferencia de la tierra ejidal al proyecto integral del NAICM?

En este sentido, el presente trabajo tiene por objetivo analizar el proceso de transferencia de la tierra ejidal al proyecto integral del NAICM. Para ello, se identifican a los actores y los mecanismos, así como las estrategias utilizadas por el gobierno, durante los tres periodos del Ejecutivo Federal, transcurridos entre 2001 y 2017, para concretar e iniciar la construcción de la obra. La superficie en análisis son trece ejidos, alrededor de la obra aeroportuaria, de los municipios de Atenco, Tocuila y Chimalhuacán en el Estado de México.

La investigación intenta profundizar en la relación Gobierno-Ejido, la cual ha sido escasamente documentada en lo que a la investigación sobre la propiedad ejidal se refiere. Esto, hipotetizando que, en proyectos orquestados por el Gobierno Federal, el poder institucional no da marcha atrás y trabaja hasta concretarlos.

Teóricamente, el NAICM se catalogó como un megaproyecto urbano, construido en una lógica de gestión de ciudad, que busca reforzar las comunicaciones interurbanas en el marco de la economía global y que pretende incidir en la competitividad y el crecimiento económico de México.

Del análisis realizado, se concluyó que, para adquirir terrenos ejidales y concretar la obra, el Gobierno Federal, ha utilizado diferentes mecanismos posibilitados a partir de la reforma al Artículo 27 Constitucional y Ley Agraria en el año de 1992. Además, indica que en el proceso interactuaron múltiples actores entre los que se incluyen dependencias del Gobierno Federal, empresas constructoras, autoridades municipales y ejidales, principalmente.

## Índice

Introducción .....	1
Capítulo I. Los proyectos urbanos y la propiedad ejidal en México .....	7
1.1. Los proyectos urbanos en el marco de la globalización.....	7
1.1.1. La liberalización del ejido y la ejecución de proyectos urbanos en México .....	11
1.2. Un proyecto integral con visión de futuro: El Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México .....	17
1.3. Declaración de objetivos, hipótesis y estrategia metodológica.....	24
1.4. Estrategia Analítica y definición del área de estudio .....	26
1.5. Ejecución del trabajo de campo .....	29
1.6. Consideraciones .....	32
Capítulo II. Entre la utilidad pública y el patrimonio ejidal: el sexenio de Vicente Fox.....	34
2.1. La expropiación por causa de utilidad pública: el mecanismo utilizado por Fox para la construcción del NAICM .....	34
2.2. “Un pueblo que no se vende, que lucha y se defiende”: el conflicto social por las tierras ejidales para el NAICM.....	40
2.3. Consideraciones .....	44
Capítulo III. Resurge un proyecto ecológico olvidado: la administración de Felipe Calderón ....	46
3.1. La Zona de Mitigación y Rescate Ecológico en el ex Lago de Texcoco .....	46
3.2. Negociar para vender: la postura de los ejidatarios para la conformación de la ZMRE	49
3.3. El objetivo de la Comisión Nacional del Agua: la autorización para la adopción del dominio pleno en todos los ejidos .....	54
3.4. Los terrenos adquiridos por la CONAGUA al final del sexenio.....	60
3.5. Consideraciones .....	70
Capítulo IV. La construcción del megaproyecto de Nación: el periodo de gobierno en curso de Enrique Peña Nieto .....	73

4.1. La reactivación del NAICM.....	74
4.2. El NAICM: un megaproyecto urbano competitivo de contenido complejo a cargo del Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México.....	75
4.3. Del conflicto social a la negociación con los ejidatarios: la construcción de obras complementarias para el NAICM .....	80
4.3.1. Una nueva etapa de compra-venta de tierras ejidales para las obras del NAICM..	82
4.3.2. El arrendamiento de la infraestructura ejidal para cumplir con las etapas de construcción del NAICM.....	89
4.3.3. Beneficios adicionales en la compra-venta o renta de terrenos ejidales.....	94
4.4. Una relación permanente: la resistencia social al proyecto del NAICM .....	97
4.5. Consideraciones .....	100
Consideraciones finales .....	103
4.6. Hallazgos.....	114
Referencias.....	116

## **Índice de Cuadros**

Cuadro 1: Asistencia a asambleas celebradas en el área de estudio durante el periodo de trabajo de campo .....	30
Cuadro 2: Solicitudes de información y respuestas de las diferentes dependencias del gobierno federal en relación al NAICM.....	31
Cuadro 3: Superficie declarada expropiada el 21 de octubre de 2001 a trece ejidos alrededor del proyecto del NAICM. ....	36
Cuadro 4: Distribución de los diferentes tipos de áreas en el ejido y monto a indemnizar por las tierras susceptibles de expropiación en los trece ejidos alrededor del proyecto del NAICM.....	37
Cuadro 5: Superficie ejidal adquirida por año y por ejido por la CONAGUA para la conformación de la ZMRE en el periodo 2008-2016. ....	61

Cuadro 6: Superficie promedio respaldada por escritura en cada ejido en el que la CONAGUA adquirió terrenos ejidales para la conformación de la ZMRE en el periodo 2008-2016. ....	68
Cuadro 7: Flujo de inversión para la construcción del NAICM por el Gobierno Federal. ....	77
Cuadro 8: Número de contratos y monto asignado según el destino de la contratación para los trabajos del NAICM. ....	78
Cuadro 9: Contrataciones realizadas por el GACM que presentan relación con acciones realizadas en los ejidos del área de estudio para la construcción del proyecto del NAICM. ....	79

### **Índice de Gráficos**

Gráfico 1: Porcentaje de superficie y ejidatarios afectados en sus parcelas individuales por municipio por los decretos expropiatorios del 21 de octubre de 2001. ....	35
Gráfico 2: Comparativo de la superficie total calculada del ejido y la susceptible de expropiación en 2001 de los trece ejidos alrededor del NAICM. ....	38
Gráfico 3: Fechas de celebración de asamblea para acceder a la regularización mediante el PROCEDE y de inscripción de la certificación en el RAN de los trece ejidos alrededor de la ZMRE a cargo de la CONAGUA. ....	48
Gráfico 4: Comparativo de la superficie en dominio pleno por ejido y la adquirida por la CONAGUA en los ejidos del área de estudio. ....	62
Gráfico 5: Comparativo de la superficie total ejidal y en dominio pleno en los ejidos del área de estudio. ....	62
Gráfico 6: Precios pagados por la CONAGUA por concepto de compra de terrenos ejidales, según año de liberación de pago y ejido. ....	65
Gráfico 7: Superficie promedio por escritura en posesión de la CONAGUA derivadas de la adquisición de tierras ejidales en los ejidos de la Zona del ex Lago de Texcoco. ....	68

## **Índice de Figuras**

Figura 1: Ubicación del NAICM en 2001 y 2014.....	23
Figura 2: Entrevistas realizadas en los ejidos alrededor del NAICM. ....	29
Figura 3: Proyectos de conectividad vial, local y nacional para el NAICM al 2050.....	81

## **Índice de Mapas**

Mapa 1: Polígono del NAICM y ejidos colindantes.....	28
Mapa 2: Superficie en dominio pleno de origen ejidal adquirida por la CONAGUA entre 2008 y 2016.....	69

## **Introducción**

El Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) clasificado como uno de los tres aeropuertos en construcción más grandes del mundo y patrimonio de todos los mexicanos, es considerado como un proyecto icónico con un diseño arquitectónico único, visión sustentable y de desarrollo con visión de presente y futuro. De igual forma, ha sido presentado como un proyecto único por su visión social, que trata de integrar en su desarrollo el mayor número de beneficios sociales, ambientales, urbanos y económicos, entre otros. Símbolo de modernidad y competitividad mundial es, por excelencia, el proyecto de infraestructura más grande e importante de la administración actual y de los últimos años que se ha llevado a cabo en México<sup>1</sup>.

En un contexto más general, es catalogado como un proyecto integral en toda la extensión del término. Esto debido a que, con esta obra ubicada en el Lago de Texcoco, no solo se pretende llevar a cabo la construcción de un aeropuerto de características únicas, sino que adicionalmente, pretende continuar con las obras del Proyecto Ecológico Lago de Texcoco encaminado a promover la sustentabilidad hidroecológica del ex vaso del Lago de Texcoco y de las cuencas de los ríos tributarios del oriente del Valle de México. Para asegurar su eficiente funcionamiento cuando entre en operación, el proyecto también considera la construcción de una importante red de infraestructura carretera y de comunicaciones para conectar al NAICM con el resto del país y viceversa.

Por ser una obra de tal envergadura, que requería de una importante superficie y la coordinación de varios sectores para su construcción, el promotor del proyecto fue el Gobierno Federal, quien en 2014 anunció su construcción y designó a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) como encargada de la obra. Esta secretaría en enero de 2015 concesionó la obra al Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México (GACM), quien en conjunto con la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) son actualmente los encargados de la ejecución del proyecto integral del NAICM.

---

<sup>1</sup> Tomado de la Visión integral del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (SCT y GACM, 2016).



El antecedente para la construcción del NAICM es el problema de saturación operativa del actual Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México “Benito Juárez” (AICM). No obstante, una vez que fue definida la necesidad de construir un nuevo aeropuerto para resolver lo anterior, pasaron trece años y una serie de eventos antes de que el Gobierno Federal pudiera concretar su construcción.

El anuncio de la construcción del NAICM en 2014 sorprendió a todos los mexicanos e incluso fue sujeto de mucha especulación en términos sociales. Esto, por los eventos previos ocurridos en el año de 2001, referidos a un grupo de ejidatarios organizados, principalmente del municipio de Atenco, que impidieron la expropiación por causa de utilidad pública para su construcción. Este suceso puede ser considerado como el primer intento de ejecución de la obra aeroportuaria en terrenos de origen ejidal en el Lago de Texcoco. El conflicto generado entonces da paso a una serie de preguntas relacionadas con la investigación sobre ¿cómo fue que el Gobierno Federal hizo posible la reactivación y ejecución de la obra?, en una región que se caracterizó socialmente como una que lucha y defiende lo que por derecho le corresponde y que busca la preservación de su patrimonio.

De las explicaciones utilizadas para responder a esa interrogante, la más utilizada es la que el mismo Gobierno Federal se encargó de difundir: el NAICM se construiría, en su mayoría, sobre terrenos de propiedad federal en el ex Lago de Texcoco.

Existen otros cuestionamientos en torno a la obra, no menos importantes, pero si menos difundidos, tales como el tema del financiamiento del proyecto durante todo el plazo que dure la obra, las causas de los recientes incrementos al presupuesto inicial estimado, si se garantizará o no la conclusión de la obra dado lo ambiciosa que resulta y la supuesta sustentabilidad ambiental del proyecto en una zona ecológicamente degradada, los impactos futuros, entre otros aspectos. No obstante, esta investigación interesa ahondar sobre uno de los temas que generó mayor polémica en torno al proyecto: la adquisición de los terrenos para su construcción. Esto resulta razonable después de haberse establecido que, la negativa de los ejidatarios a la expropiación de los terrenos para la ejecución de la obra en trece ejidos de los municipios de Atenco, Texcoco y Chimalhuacán en 2001, fue la única razón por la cual el Gobierno Federal tuvo que cancelar la construcción de la obra en aquel entonces.

Bajo este contexto, el NAICM se está construyendo sobre terrenos de propiedad federal, pero ha requerido también de terrenos ejidales, sobre todo, para la construcción de obras auxiliares o complementarias, que posibilitarían, en un primer momento, el traslado de materiales para su construcción y posteriormente, el flujo de mercancías y personas durante su operación. Por esta razón, el presente proyecto de investigación tiene por objetivo explorar cómo se han dado las transferencias de tierras ejidales al proyecto integral del NAICM durante los tres periodos de gobierno que transcurrieron hasta concretarse su construcción.

Dentro del análisis del proceso de transferencia de la tierra de propiedad ejidal al proyecto aeroportuario se estipula: i) definir qué ejidos y qué superficie de tierra han transferido al proyecto integral del NAICM; ii) identificar a los actores gubernamentales y no gubernamentales involucrados en este proceso, así como las interacciones entre ellos; iii) identificar los instrumentos jurídicos que han hecho posible la transferencia de las tierras ejidales, considerando que se rigen bajo los principios del derecho agrario; iv) determinar el papel y postura de los ejidatarios en este proceso, y en general v) conocer cómo evolucionó el proyecto y el proceso de negociación en los tres periodos de gobierno transcurridos desde 2001.

Bajo este contexto se pretende mostrar, utilizando como caso de estudio al proyecto integral del NAICM, que cuando existen megaproyectos urbanos a cargo del Gobierno Federal existen múltiples estrategias que se ponen en acción para concretar su ejecución, esto aun cuando tengan que pasar varios años. Paralelamente, se pretende mostrar cómo en proyectos en los que se incluyen tierras ejidales, los ejidatarios -dueños de la tierra-, presentan inexperiencia para negociar, llegando a tener que acceder a transferir la tierra en situaciones de completa desventaja.

El problema de investigación planteado retoma la perspectiva de Jones y Ward (1998) que en su momento identificaron al Gobierno como un posible beneficiario de la reforma al Artículo 27 Constitucional y su derivada Ley Agraria en 1992. Los autores concluyeron que el Gobierno Federal se beneficiaba de la reforma al tener mayor posibilidad de injerencia en los ejidos, por medio de la inclusión de los mismos en los planes de desarrollo municipal, una vez que tuvieron la posibilidad de desincorporarse del régimen ejidal. Derivado de ello, la idea que se pone en marcha en el presente proyecto en relación al Gobierno Federal -como beneficiario de la reforma constitucional-, es que utilizó los mecanismos de desincorporación de la tierra del régimen ejidal

establecidos en dicha reforma, para concretar el proyecto -que el mismo diseñó-, del NAICM sobre terrenos ejidales en la zona del Lago de Texcoco.

Asimismo, el proyecto considera que la transferencia de la tierra a proyectos de otra índole - como el inmobiliario- ha sido ampliamente documentado (Salazar, 2014); en tanto que, el análisis de la transferencia de la tierra ejidal a proyectos urbanos -que incluya la actuación del gobierno-, ha sido menos atendido por los investigadores urbanos. Al momento, no se encontraron análisis que documenten y detallen cómo se lleva a cabo este proceso o que profundicen en cómo se está dando en la práctica la relación Gobierno-Ejido. Al respecto, se encontraron fundamentalmente notas periodísticas que reportan datos relevantes, pero que, en sí, no abordan en profundidad todo el proceso ni el contexto.

En este sentido, la investigación pretende contribuir al entendimiento de cómo en la práctica se lleva a cabo la relación Gobierno - Ejido cuando el objetivo es desarrollar un megaproyecto urbano. Asimismo, se pretende contribuir a generar conocimiento en lo relativo a cómo los ejidatarios actúan ante la evidente ejecución de un megaproyecto urbano como es el NAICM y de qué manera estos actores valoran su tierra y dimensionan los posibles beneficios o problemas derivados del establecimiento de dicho proyecto, al grado de resistirse -o no-, a transferir una parte de su patrimonio familiar.

Para abordar el tema y tratar de dar respuesta a las inquietudes planteadas, la estrategia metodológica se basó en el uso de entrevistas semiestructuradas, observación no participante y revisión documental. Las entrevistas fueron aplicadas a los ejidatarios, específicamente a las autoridades ejidales, consideradas actores clave en el proceso. La observación no participante se aplicó durante la asistencia a Asambleas Ejidales con el objeto de observar el proceso de toma de decisiones y analizar los argumentos utilizados por los ejidatarios cuando se trata de acuerdos colectivos. El papel del Gobierno Federal y las dependencias involucradas con el proyecto del NAICM, fue reconstruida a través de la narrativa de los ejidatarios, la revisión documental y de solicitudes de información a las dependencias vía el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

El análisis de la información recopilada se realizó para cada uno de los periodos de gobierno ocurridos entre 2001 y la fecha actual (2017). Esta estrategia analítica permitió diferenciar los sucesos ocurridos en cada periodo de gobierno, así como identificar a los actores involucrados, sus interacciones, las estrategias utilizadas por cada uno de ellos y/o el proceso de negociación ocurrido para concretar la transferencia de la tierra ejidal a las obras relacionadas con el NAICM. Además del análisis de los periodos de gobierno, se conformó un apartado teórico-metodológico que sustenta la investigación.

Bajo este contexto, el documento está organizado en cuatro capítulos además de una sección de consideraciones finales. En el primer apartado de la presente investigación se define a los proyectos urbanos en el contexto de la globalización económica y se establece cómo estos, además de estar encaminados a intervenir la ciudad con el objetivo de promover el crecimiento económico y la competitividad urbana, se encuentran vinculados a prácticas neoliberales que han establecido nuevos mecanismos de ocupación de la tierra ejidal. Esto, considerando que la disponibilidad de suelo es condicionante a la ejecución de las diferentes obras urbanas, especialmente de los denominados megaproyectos urbanos. En relación a ello, se establece que la propiedad ejidal se ha incorporado al contexto de la ciudad y de los proyectos urbanos por medio del uso de prácticas de desincorporación de la tierra del régimen ejidal, posibilitadas a partir de la reforma al Artículo 27 Constitucional y la Ley Agraria en el año de 1992. Para ejemplificar esta situación, se presenta el megaproyecto urbano del NAICM considerado como el caso de estudio de la investigación y se establecen sus antecedentes y la relación con la propiedad ejidal. Al término de este apartado se presentan, entre otros aspectos, la estrategia metodológica y analítica que sirvió de base para obtener y analizar la información que se presenta en los acápites siguientes del documento.

En un segundo capítulo, se presenta el análisis de lo ocurrido en relación al NAICM en el sexenio de Vicente Fox (2000-2006). En éste, se definen y analizan los actores, instrumentos y estrategias utilizadas por el Gobierno Federal para tratar de concretar -en terrenos de propiedad federal y trece ejidos en el ex Lago de Texcoco-, la construcción del NAICM durante ese sexenio. Debido a que en este periodo no se llevó a cabo la ejecución del NAICM en la zona del ex Lago de Texcoco, se registran los sucesos que influyeron en esta situación, enfatizando en la

relevancia que tuvo la movilización y resistencia social que surgió después de que el Gobierno Federal intentara imponer el proyecto aeroportuario en esa zona.

En el capítulo tercero se establece como, durante el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012), el proyecto del NAICM quedó aparentemente fuera de la agenda del Gobierno Federal y en su lugar se dio paso a la construcción de la Zona de Mitigación y Rescate Ecológico del Lago de Texcoco (ZMRE). Se registran las acciones realizadas en este sexenio desde la narrativa de los ejidatarios enfatizando en las realizadas por la CONAGUA -encargada del proyecto ecológico-, en los terrenos de los trece ejidos del ex Lago de Texcoco que, en el sexenio anterior, habían sido considerados para la construcción del NAICM. Al final del capítulo, se presenta el estatus de los ejidos mencionados después de la intervención de la CONAGUA en la zona y se analiza el avance en el proyecto ecológico durante este periodo.

La situación actual de la construcción del NAICM en lo que va del sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018) se presenta en el último capítulo. En este apartado se establece como el cambio de sexenio y de partido político en el poder implicó un cambio de planes para la zona del ex Lago de Texcoco. Esto, al pasar de la conformación de la ZMRE impulsada por Felipe Calderón a la construcción de la terminal aeroportuaria en esa zona. Por esta razón, el análisis en los trece ejidos del ex Lago de Texcoco, de los actores, mecanismos, estrategias, entre otros aspectos utilizados por el Gobierno Federal en este sexenio, se presentan y analizan ahora desde la actuación del GACM, encargado de la obra aeroportuaria, para acopiar la superficie ejidal requerida para las obras auxiliares a la construcción del NAICM y a las complementarias cuando entre en operación. Se registra de igual forma, la continuidad de la actuación de la CONAGUA en la zona, así como la actuación de las dependencias del Gobierno Federal, gobiernos municipales y las empresas constructoras involucradas. Asimismo, se establece que aun cuando los ejidatarios han adquirido experiencia en el proceso de negociación para la compra-venta o renta de terrenos ejidales, no por ello pueden considerarse ganadores de la misma. Finalmente, se establece que a la par de la reactivación de la obra aeroportuaria ha resurgido la resistencia social en la zona y que, aun cuando no ha tenido el mismo impacto que en 2001, continúa marcando la historia del proyecto aeroportuario.

Al término del documento, se presentan algunas consideraciones finales, derivadas del análisis de lo sucedido en los tres periodos de gobierno.

## **Capítulo I. Los proyectos urbanos y la propiedad ejidal en México**

En el presente capítulo se lleva a cabo la conceptualización de los proyectos urbanos en el marco de la globalización y se establece cómo se ha incorporado la propiedad ejidal a este tipo de proyectos en los últimos años. Para ejemplificar esto, se muestra cómo las prácticas de privatización de la tierra ejidal, establecidas en la Reforma al Artículo 27 Constitucional y Ley Agraria en el año de 1992, hicieron posible durante el periodo de gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018), la construcción del NAICM en la zona del ex Lago de Texcoco.

Bajo este contexto, el capítulo se organiza en cinco apartados. En el primero de ellos, se define qué son los proyectos urbanos en el contexto de una ciudad global neoliberal y se establece la relación de estos con aspectos como la competitividad y el crecimiento económico. Posteriormente se presenta el caso de la Reforma al Artículo 27 Constitucional y Ley Agraria en el año de 1992, producto de la adopción de prácticas neoliberales en México, enfatizando en los mecanismos que posibilitan la ejecución de proyectos urbanos en los ejidos a partir de la privatización de la tierra. En el segundo apartado se presenta el caso del proyecto del NAICM, objeto de estudio de la presente investigación y se establecen sus antecedentes. En los apartados tres y cuatro, se presentan los objetivos, hipótesis, el área de estudio, las estrategias metodológica y analítica utilizadas para determinar cómo se ha llevado a cabo el proceso de transferencia de la tierra ejidal al proyecto integral del NAICM y cuáles son sus implicaciones. Finalmente, en el quinto apartado, se muestran algunos detalles del trabajo de campo realizado, por medio del cual se obtuvo la información que será analizada en los siguientes capítulos.

### **1.1. Los proyectos urbanos en el marco de la globalización**

Los proyectos urbanos se refieren principalmente a una manera particular de intervenir y gestionar la ciudad desde una lógica más operativa que normativa (Valenzuela, 2011). Como tal, la ejecución de dichos proyectos tiene diversos impactos importantes en el territorio, siendo que no se restringen a áreas urbanas concretas, sino que afectan al conjunto de los espacios metropolitanos en los que se inscriben dando lugar a nuevos patrones de estructuración socio-territorial que responden en gran medida a la adaptación de las ciudades al proceso de globalización económica (Díaz, 2009; Valenzuela, 2011).

Los grandes proyectos urbanos o megaproyectos, como se denominan más comúnmente, se relacionan con dos tipos de intervenciones. Por un lado se encuentran los proyectos urbanos relacionados con la construcción de un gran edificio dotado de una fuerte carga simbólica (Hamnett y Shoval, 2003 en Díaz, 2009); por otro, los relacionados con intervenciones más amplias y con un contenido complejo (mezcla de usos residenciales, equipamientos colectivos, creación de infraestructuras para mejorar la movilidad o accesibilidad en automóvil, etc.) en las que se utilizan nuevas técnicas financieras que fortalecen una estrecha colaboración entre el sector público y privado (Lehrer y Laidley, 2006 en Diaz, 2009).

Por el tipo de actuación, los proyectos urbanos pueden estar encaminados a la regeneración de los frentes marítimos (o fluviales), recuperación de antiguos espacios industriales o portuarios, o a la construcción de grandes infraestructuras de transporte (como puertos, aeropuertos, estaciones de ferrocarril etc.) cuya principal pretensión es reforzar las comunicaciones interurbanas en el marco de la economía global. También se encuentran encaminados a la renovación de los distritos históricos o de otros barrios de la ciudad que cumplen con una serie de requisitos específicos (Díaz, 2009) como la rehabilitación de barrios centrales, la transformación de antiguas zonas industriales y portuarias, el impulso de nuevos aeropuertos, puertos, estaciones, entre otros. En estas intervenciones, las características básicas comprenden una gestión articulada alrededor de la colaboración de diversos agentes, grandes necesidades de financiamiento, el diseño y puesta en práctica de procesos urbanos encaminados a transformar la ciudad (Lourés, 1997, 2002; Díaz et al.; 2003, Duhau, 2001; y Lungo, 2002 en Díaz, 2009).

Independientemente del tipo de intervención que se realice, el impulso de los proyectos urbanos va acompañado de un esfuerzo de sus promotores para convencer a los ciudadanos de la imperativa necesidad de su desarrollo, de su incuestionable valor social y de su carácter sostenible. Es por ello, que se trata de actuaciones estratégicas básicas encaminadas al crecimiento económico y competitividad como elementos centrales de la reciente política urbana (Swyngedouw, et. al., 2004 en Díaz, 2009). Generalmente, también se acompañan de políticas de cambio de uso de suelo que derivan en la alteración del valor del suelo. Por esta razón, este tipo de proyectos son más atractivos para el capital debido a su capacidad para generar valor exponencial del suelo que eventualmente formará parte de un mercado inmobiliario internacional (Valenzuela, 2011).

De acuerdo con Pradilla (2002, en Moreno, 2008), en las estrategias implementadas para el desarrollo de los proyectos urbanos deben considerarse aspectos económicos, sociales, patrimoniales, urbanos y la participación ciudadana, a su vez deben garantizarse los recursos para que las autoridades locales puedan atender los impactos derivados del proyecto. Entre los impactos anteriores se incluye la polémica y conflicto social<sup>2</sup> que generalmente los acompañan y que son provocados por la tendencia de las autoridades y los inversionistas a desarrollar, aprobar y poner en marcha procesos de transformación de la ciudad, en función de sus intereses e ideologías, utilizando métodos autoritarios y sin considerar las necesidades colectivas de los ciudadanos (Moreno, 2008), o incluso las del medio ambiente en la cual se encuentran inmersos.

En el entendido de que los proyectos urbanos se llevan a cabo en el espacio físico que comprende la ciudad, es preciso mencionar que, como tal, ésta es el resultado de un proceso histórico que ha ido evolucionando conforme las necesidades propias del modo de producción y sistema social predominante. Así, la ciudad desde el punto de vista de Schteingart (1987), es el medio socio-espacial en el que las actividades allí asentadas y el modo específico en que se aglomeran los elementos que la constituyen reproducen la vida material del hombre y las relaciones sociales del modo de producción dominante. Es considerada de igual forma, como la expresión misma del capitalismo, donde se reproducen las relaciones sociales, políticas, económicas y de poder que posibilitan la existencia y permanencia del sistema capitalista<sup>3</sup>.

En su connotación actual, las ciudades globales -como la ciudad de México -, se encuentran estrechamente vinculadas a políticas neoliberales<sup>4</sup> de privatización, desregulación, de apertura del mercado nacional a empresas extranjeras, libertad individual y libre comercio que permiten la

---

<sup>2</sup> El conflicto social, es aquel que se presenta cuando los intereses de individuos o grupos son antagónicos y cuando se oponen por el estatus o el poder. En este proceso, los participantes son sensibles a las emociones al mismo tiempo que son capaces de perseguir de una manera racional sus objetivos y movilizar recursos para intentar alcanzar sus fines, dentro de lógicas de destrucción o supervivencia (Wieviorka, 2010).

<sup>3</sup> Sistema económico y social basado en la propiedad de los medios de producción, donde el capital es la fuente para generar riqueza y el mercado se constituye como el mecanismo para asignar los recursos escasos de manera eficiente (Economipedia, 2017)

<sup>4</sup> Harvey (2007) menciona que el “neoliberalismo” es una teoría de prácticas políticas económicas que busca el bienestar humano por medio de dar libertad empresarial en un marco institucional facilitado por el Estado que permita los derechos de propiedad, libertad individual, mercado sin trabas y el libre comercio. El mismo autor señala que la práctica de políticas neoliberales, persigue fines sobre todo de creación de mercados y libre comercio e involucra un proceso de destrucción de viejos marcos y poderes institucionales que requiere la participación del Estado para la creación de nuevas políticas, supuestamente con mejores impactos en la búsqueda del crecimiento económico. Al ser antidemocráticas, implican también, la ejecución de prácticas encaminadas a lograr divisiones laborales, de relaciones sociales, provisiones de seguridad social, mezclas tecnológicas, modos de vida, apego a la tierra, costumbres sentimentales, formas de pensar, entre otras.



participación creciente de los actores económicos de las economías nacionales en el mercado global, dando como resultado el debilitamiento de lo nacional, la ampliación de la mundialización y la emergencia de otras entidades y escalas espaciales (Sassen, 1995; Harvey, 2007). Esto, con el objetivo marcado de promover el crecimiento económico en el contexto de un mundo globalizado cuyo éxito es evaluado bajo el concepto de competitividad<sup>5</sup> y en específico, de la competitividad urbana.

Sobrino (2002) indica que el término competitividad forma parte de los fundamentos contemporáneos de las teorías del comercio internacional como consecuencia del papel creciente de la globalización. Asimismo, indica que la competitividad de un país consiste en sostener y expandir su participación en los mercados internacionales al mismo tiempo que eleva el nivel de vida de su población (Fajnzylber, 1988 en Sobrino, 2002). En lo que refiere a la competitividad urbana, el mismo autor señala que este concepto refiere a la capacidad de una ciudad para penetrar en los mercados local y de exportación, y a su relación con el crecimiento económico local y el incremento de la calidad de vida de sus habitantes. De esta forma, si la ciudad aumenta su participación en los mercados doméstico o de exportación su competitividad mejora.

Una definición más amplia de competitividad urbana refiere al grado en que una ciudad, en comparación con otras ciudades, es capaz de atraer inversiones productivas que se traducen en generación de empleos e incremento en los ingresos reales de los trabajadores. Esto, al mismo tiempo que aumenta y consolida sus amenidades culturales, atractivos recreacionales, cohesión social, gobernanza y medio ambiente adecuado para su población (Global Urban Competitiveness Project, 2005 en Sobrino, 2013).

La forma como se mide la competitividad es a través de variables o indicadores de competitividad que han evolucionado a ventajas competitivas de las ciudades (Fernández, et. al., 2010). El papel del Estado en la creación de estas ventajas es, sobre todo, facilitar las condiciones para que se lleven a cabo. Las ventajas competitivas incluyen elementos microeconómicos derivados de las estrategias competitivas de las empresas relacionadas con la oferta de mano de obra especializada (o capital humano), la infraestructura, condiciones de la

---

<sup>5</sup> El origen de la competitividad se da en el ámbito empresarial (análisis microeconómico) tomando en consideración que es en las firmas (o empresas) donde primero se experimenta la competencia y, posteriormente, donde se enmarca para ser entes generadores de desarrollo. No obstante, dada la utilidad del término y de su medición, el análisis de la competitividad, ha resultado útil para ser aplicado en países o regiones (Fernández, et. al., 2010).

demanda, entre otros; y macroeconómicos, relacionados con las condiciones ofrecidas por el territorio para facilitar las actividades económicas que se establecen por el comportamiento del comercio internacional. De esta manera, las ventajas competitivas buscan generar en el espacio un entorno físico, tecnológico, social, ambiental e institucional propicio para atraer y desarrollar actividades económicas generadoras de riqueza y empleo, siendo las ciudades las que pueden promover la creación de estas condiciones (Porter, 1991 en Sobrino, 2002; Porter, 1995, 1996; Lever y Turok, 1999; Begg, 2002; Moori-Koenig y Yoguel, 1998; y Sobrino, 2002 en Cabrero, et. al., 2005)

A pesar de lo que argumentan los conceptos presentados, Harvey (2007) señala que en el proceso de implementación de las prácticas neoliberales el fracaso de ciertos países o ciudades en la búsqueda del crecimiento económico se ha atribuido a la falta de competitividad de los mismos. Siendo una posible solución a esta situación, el que se implementen un mayor número de reformas que alienten el riesgo y la innovación empresarial para obtener un mayor número de ventajas competitivas.

Bajo este contexto, es evidente que la ciudad, en un mundo globalizado y de predominancia de prácticas neoliberales, es uno de los elementos claves en el incremento de la competitividad y por tanto del crecimiento económico de un país. Pero, ¿cómo se relacionan los proyectos urbanos con políticas neoliberales en la búsqueda de la competitividad?

### **1.1.1. La liberalización del ejido y la ejecución de proyectos urbanos en México**

En el caso específico de México, gran parte de los proyectos urbanos tienen que ver con la construcción de obras de infraestructura. Este tipo de proyectos se llevan a cabo sobre todo en las zonas metropolitanas más importantes del país donde habitan la mayor parte de la población, se concentran las principales actividades económicas y se genera aproximadamente el 70% del Producto Interno Bruto a nivel nacional (Secretaría de Desarrollo Metropolitano, 2014).

Al respecto, Sobrino (2013) menciona que la creación de infraestructura es uno de los principales indicadores encaminados a mejorar la competitividad; y es, de acuerdo con diversos autores, una de las intervenciones urbanas más habituales en las ciudades latinoamericanas (Lourés, 1997, 2002; Díaz Orueta et al. 2003; Duhau, 2001; Lungo, 2002 en Díaz, 2009).

El detalle de las obras de infraestructura y en especial de las estipuladas en los megaproyectos urbanos, es que para su construcción requieren de grandes superficies, las cuales, en centros urbanos como la ciudad de México son escasas y/o están destinadas a otros usos.

Ante esto, la alternativa implementada desde hace varios años por el gobierno mexicano ha sido recurrir al uso de superficies ejidales que, por su ubicación cerca de las ciudades, son estratégicas para el desarrollo de los proyectos urbanos. Antes de 1992, estas superficies se consideraban fuera del mercado de tierras urbanas siendo la expropiación, por causas de utilidad pública, el único mecanismo por el cual eran incorporadas a dichos proyectos. Después de la Reforma al Artículo 27 Constitucional y la Ley Agraria en el año de 1992<sup>6</sup>, resultado de la adopción de políticas neoliberales de liberalización de la tierra, las superficies ejidales dejaron su carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables<sup>7</sup>, su uso exclusivo agrícola y su protección agraria para incorporarse formalmente al mercado de tierras urbano (Salazar, 2014). Los ejidos (o la propiedad social<sup>8</sup>) en conjunto con las formas de propiedad pública y privada, constituyen las tres formas de propiedad existentes en México.

Los ejidos son personas jurídicas con personalidad y patrimonio propio, reconocidas y protegidas por el Artículo 27 Constitucional (Procuraduría Agraria, 2009). Dichas zonas, se conformaron cuando la nación transmitió el dominio de tierras y aguas a los ejidos y comunidades, otorgándoles el derecho de uso y aprovechamiento de esas tierras a los ejidatarios o comuneros<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> Destaca mencionar que, para hacer operativa la reforma constitucional, fue necesario realizar cambios en el aparato institucional. Entre estos cambios se encontraron: la creación de la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios, encargados de la asesoría y defensa de los ejidatarios; y la reforma al Registro Agrario Nacional, al cual, además de continuar encargado del control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental con motivo de los actos realizados con base en la Ley Agraria, se le otorgo la función de regularizar los solares urbanos ubicados en el área de la urbanización de los ejidos o comunidades (Warman, 1996; Procuraduría Agraria, 2009).

<sup>7</sup> Que no se pueden vender, no pueden perder vigencia o validez, ni se pueden embargar

<sup>8</sup> Este tipo de propiedad, incluye lo que se conoce como ejidos y comunidades que se rigen bajos los mismos principios y poseen protección especial. Destaca que, al respecto de la propiedad social en México, existe un debate teórico en el ámbito académico sobre el uso del término mismo. Esto, debido a que en esta forma de propiedad el acceso a la tierra está restringido a personas reconocidas bajo la figura de ejidatarios y comuneros y no a la totalidad de la sociedad como la definición del término lo sugiere. Por esta razón, autores como Azuela (1991) consideran que la propiedad social es otra forma de propiedad privada. Ante este panorama y estando de acuerdo con Azuela (1991), se ha tomado la determinación (en el presente trabajo), de usar el término zonas ejidales o ejidos como un sinónimo de la propiedad social en México, así como utilizar el término liberalización ejidal como sinónimo de privatización de ejidos para no caer en ambigüedades conceptuales.

<sup>9</sup> Los ejidatarios constituyen una de las dos figuras reconocidas en el ejido y son aquellos hombres y mujeres titulares de derechos ejidales, con derecho de uso y disfrute sobre sus parcelas, así como de los derechos que el reglamento interno de cada ejido les otorgue sobre las demás tierras ejidales y las demás que legalmente les correspondan. La otra figura son los avecindados, que son aquellos mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos cómo tales por la Asamblea

sin imponer limitación en el aprovechamiento de sus recursos productivos (Bolívar y Flores, 2015) pero sujetándolas a un derecho limitado: hasta 1992, esas tierras solo podían estar bajo el régimen agrario-ejidal, ser utilizadas de forma exclusiva para fines agrícolas y no podían ser vendidas.

Salazar (2014) sugiere que la reforma al Artículo 27 Constitucional y la Ley Agraria<sup>10</sup> de 1992 ha sido el medio por el que se posibilitó que los ejidos se incorporaran al desarrollo urbano sin pasar por procesos expropiatorios. Esto, porque la reforma permitió que las superficies ejidales, ubicadas sobre todo en las áreas periféricas de las ciudades, no solo fueran susceptibles de destinarse a usos distintos al agrícola, sino que también podrían ser tituladas mediante el dominio pleno a nombre de sus poseedores, ser vendidas a terceros no ejidatarios y/o integrarse voluntariamente a los planes de desarrollo urbano o incluso a distintos proyectos urbanos.

Por su parte, Hernández y Ramírez (2012) señalan que la reforma al Artículo 27 Constitucional, que dio paso a la creación del Programa de Certificación de Derechos Ejidales (PROCEDE)<sup>11</sup>, es el resultado de políticas neoliberales dictadas por el Banco Mundial al gobierno mexicano en el año de 1990. Las principales recomendaciones realizadas por este organismo fueron: i) eliminar las restricciones en la renta o copropiedad de los ejidatarios, así como darles la capacidad de vender sus parcelas, ii) extenderles el crédito de manera individual, iii) proporcionar los títulos de sus parcelas a fin de garantizar el máximo de seguridad en la tenencia de la tierra, iv) permitirles libertad para establecer acuerdos con otros ejidatarios o con propietarios privados y v) modificar las restricciones sobre el uso y manejo de las tierras comunes del ejido para permitir préstamos, inversión privada y coinversiones, entre otras (Manzanilla-Schffer, 2004, en Hernández y Ramírez, 2012).

---

Ejidal o el Tribunal Agrario correspondiente. Gozan de los derechos que la Ley Agraria les confiere (Ley Agraria, 2016, Arts. 13, 14 y 16)

<sup>10</sup> La Ley Agraria es el conjunto de normas jurídicas reglamentarias del Artículo 27 Constitucional en materia agraria. Regula las cuestiones relativas a la propiedad de ejidos y comunidades, su organización, personalidad jurídica y derechos sobre su patrimonio, así como el ejercicio de los derechos en lo individual de sus integrantes (Procuraduría Agraria, 2009).

<sup>11</sup> El PROCEDE, vigente de 1996 a 2003, tuvo su fundamento en las reformas al Artículo 27 constitucional y su correspondiente Ley Agraria. Este programa se basaba en la facultad otorgada por el artículo 56 de la Ley Agraria a la Asamblea Ejidal (principal órgano de representación en el ejido), para delimitar y decidir el destino de las tierras de que fueron dotados. Su propósito fue dar seguridad en la tenencia de la tierra mediante la regularización de la misma a través de la expedición y entrega de los certificados y los títulos correspondientes a las tierras de uso común, parcelas y solares urbanos (Procuraduría Agraria, s/f.)

Bajo este antecedente, el resultado de dichas recomendaciones, fue que, desde 1992, el Artículo 27 Constitucional y la Ley Agraria, además de confirmar la personalidad jurídica de los ejidos y dar protección especial a sus tierras, posibilitó la cesión, donación, enajenación, renta, aparcería o mediería de la superficie parcelada o de uso común del ejido; y el uso y/o transferencia de las tierras ejidales para el uso agrícola en favor de otros ejidatarios (distintos al poseedor de la tierra) o terceros no ejidatarios. Asimismo, estableció que distintas porciones de tierras ejidales serían susceptibles de incorporarse a distintos tipos de sociedades mercantiles o civiles (o de cualquier otra naturaleza dentro del marco de la Ley) o a proyectos de desarrollo. Esto, por medio de la celebración de contratos de asociación y/o de explotación colectiva o a través de conformar de compañías de desarrollo, uniones de ejidos, figuras asociativas (asociaciones rurales de interés colectivo, sociedad cooperativa, sociedad de producción rural), entre otros (Ley Agraria, 2016, Art. 50).

Además de las acciones antes mencionadas, se conservaron los mecanismos de sucesión y de expropiación por causas de utilidad pública que posibilitaban respectivamente, heredar la tierra y transferirla a usos y/o régimen distinto al agrario ejidal. Asimismo, se innovó con la adopción del dominio pleno de las tierras parceladas<sup>12</sup> que, al igual que la expropiación, posibilitaba la

---

<sup>12</sup> Las tierras parceladas son el tipo de área dentro del ejido para las cuales se puede adquirir el dominio pleno. A saber, las tierras parceladas del ejido forman parte de las categorías de división de las tierras ejidales reconocidas en el Artículo 44 de Ley Agraria. Esta división de tierras se realiza previo acuerdo de asamblea y comprende además de las tierras parceladas, las de uso común y las destinadas para el asentamiento humano.

De forma general, las tierras de uso común constituyen el sustento económico de la vida en comunidad en el ejido; por lo que la propiedad de estas tierras es inalienable, imprescriptible e inembargable, salvo en los casos en que, por utilidad del núcleo de población ejidal, se transmita el dominio de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido o los ejidatarios. El uso, aprovechamiento, acceso y conservación de las tierras de uso común del ejido, incluyendo los derechos y obligaciones de ejidatarios y avocindados respecto de dichas tierras, se encuentran regulados en el reglamento interno del ejido. Los derechos sobre las tierras de uso común se acreditan con el certificado de tierras de uso común (Ley Agraria, 2016, Arts. 73 a 75).

La superficie productiva de las tierras ejidales que fue fraccionada es la que se conoce como tierras parceladas. El derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de estas tierras, corresponde a los ejidatarios acreditados con el certificado de derechos agrarios o parcelarios. Por esta razón, en ningún caso, este tipo de tierras pueden ser utilizadas, dispuestas o sujetas de expropiación colectiva por otros miembros del ejido o terceros no ejidatarios, sin el previo consentimiento por escrito de sus titulares (Ley Agraria, 2016, Arts. 76 a 78).

Las tierras destinadas para el asentamiento humano integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, que está compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal. Estas tierras conforman un área irreductible del ejido y son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo cuando el núcleo de población aporte tierras del asentamiento humano al municipio o entidad correspondiente para dedicarlas a los servicios públicos. Las autoridades federales, estatales, municipales y en especial la Procuraduría Agraria (PA), son las encargadas de vigilar en todo momento la protección del fundo legal del ejido. Dentro de esta zona, se encuentran los solares urbanos, destinados a la edificación de casas, que son propiedad plena de sus titulares, razón por la cual, no aplican las características descritas para el área de asentamiento humano en su

transferencia de la tierra ejidal a régimen o usos distintos al agrario. A través de estos mecanismos, las tierras ejidales dejaban de reconocerse como ejido y regirse por el derecho agrario para ser reconocidas, por medio de la titulación de la tierra, como propiedad privada.

A pesar de haberse creado una serie de mecanismos que posibilitaron que los ejidos salieran del régimen ejidal o fueran dedicados a usos distintos al agrario, la decisión de estas acciones se mantuvo como exclusivas de los ejidatarios que las poseen (Jones y Ward, 1998). Por esta razón, independientemente del mecanismo que se pretendiera utilizar para sustraer del régimen ejidal alguna porción o la totalidad de la superficie de algún ejido, cualquier cambio debía ser previamente autorizado por la Asamblea Ejidal<sup>13</sup> y el ejidatario titular.

En este sentido, además de la expropiación, los mecanismos por medio de los cuales las tierras ejidales podrían incorporarse o transferirse a régimen distinto fueron tres: i) a través de la adopción del dominio pleno en el caso de las tierras parceladas, ii) por medio de la titulación en el caso de los solares urbanos y iii) a través de la constitución de sociedades mercantiles, previo acuerdo de la Asamblea Ejidal y celebración de convenio, en el caso de las tierras de uso común (Salazar, 2014).

---

conjunto. La propiedad de estos solares se acredita mediante título de propiedad inscrito en el Registro Público de la Propiedad (RPP) por los que están regulados por el derecho común (Ley Agraria, 2016, Arts. 63, 64, 69 y 70 a 72).

<sup>13</sup> La Asamblea Ejidal en conjunto con el Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia, constituyen los principales órganos de representación del ejido. Están encargados de la organización y representación del ejido y de la vigilancia de la vida al interior del mismo. De estos órganos de representación, la Asamblea es considerada el órgano supremo del ejido con la organización y funciones que la Ley Agraria y su reglamento señalan. En ella participan todos los ejidatarios o comuneros legalmente reconocidos, por lo que sus resoluciones son obligatorias para todos los integrantes del ejido. Se reúne al menos una vez cada seis meses, previa convocatoria, y dependiendo de los asuntos a tratar puede ser de dos tipos: simple o de formalidades especiales. En la asamblea simple, se tratan asuntos relacionados con la formulación y modificación del reglamento interno del ejido; aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones; informes del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, así como la elección y remoción de sus miembros; cuentas o balances, aplicación de los recursos económicos del ejido y otorgamiento de poderes o mandatos; aprobación de los contratos y convenios que tengan por objeto el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común; distribución de ganancias que arrojen las actividades del ejido y las demás que la Ley Agraria y el reglamento interno del ejido establezcan. En la asamblea de formalidades especiales, además de estar en posibilidad de tratar aspectos relacionados con los asuntos antes mencionados, se tratan asuntos relacionados con el señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización; reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de la tenencia de posesionarios; autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de la Ley Agraria; delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común, así como su régimen de explotación; división del ejido o su fusión con otros ejidos; terminación del régimen ejidal cuando previo dictamen de la PA solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia; conversión del régimen ejidal al régimen comunal; e instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva (Ley Agraria, 2016, Arts. 21 a 42; Procuraduría Agraria, 2009).

Es preciso mencionar que debido a que con la reforma constitucional al Artículo 27, se posibilitó que terceros no ejidatarios pudieran tener derechos de uso o de propiedad en los ejidos, el Gobierno pudo ser directamente uno de los nuevos beneficiarios. Dentro de esta aseveración puede incluirse lo estipulado en instrumentos normativos como la Ley General de Asentamientos Humanos en la que se reforzó la idea de subordinación de la tierra a la nación y el control de la tierra por el Gobierno; o la Ley Agraria en la que se establece el derecho de preferencia del gobierno para adquirir tierras ejidales en las áreas declaradas reservadas para el crecimiento urbano, entre otras.

Bajo este contexto, podría decirse que esta reforma se ajusta a lo que Harvey (2007) refirió como que la adopción del modelo neoliberal al interior de un país persigue fines sobre todo de creación de mercados y libre comercio e involucra un proceso de destrucción de viejos marcos y poderes institucionales que requieren la participación del Estado para la creación de nuevas políticas, supuestamente con mejores impactos en la búsqueda del crecimiento económico<sup>14</sup>. Esto, porque la reforma implicó la destrucción de un antiguo ordenamiento que otorgaba protección especial a ejidos y comunidades de México consagrados al uso agrícola y régimen agrario, para dar paso a uno nuevo en el que se establecieron los mecanismos para que los ejidos pudiesen cambiar de uso y ser vendidos. Asimismo, porque posibilitó que terceros no ejidatarios, como el Gobierno, fueran susceptibles de poseer tierras ejidales y destinarlas a los fines que más les conviniera, como los proyectos urbanos.

Lo anterior, se logró bajo el argumento de dar certidumbre sobre la tenencia de la tierra a los ejidatarios y posibilitar nuevas formas de aprovechamiento del ejido con el objetivo de mejorar sus condiciones de vida y mejorar el sector agrario en general. No obstante, si bien los argumentos que justifican la ejecución de la Reforma al Artículo 27 Constitucional parecieran estar encaminados al beneficio social, sobre todo de ejidatarios y comuneros, no se debe olvidar que, detrás de esta justificación, también se ha establecido el camino por medio del cual es posible llevar a cabo la eliminación total de esta forma de propiedad. Lo cual, adicionalmente, conllevaría la ruptura de la cohesión social y organización ejidal, y a la eliminación paulatina de

---

<sup>14</sup> Esta idea se basa en lo que en la economía de mercado se conoce como el proceso de “destrucción creativa”. En esta práctica, la creación de nuevos productos destruye viejas empresas y modelos de negocio para promover el crecimiento económico; siendo el emprendedor innovador una de las piezas clave en el proceso de acumulación capitalista (Sombart y Schumpeter, 1942, como se cita en Wikipedia, 2017).

tradiciones, ideologías y pensamientos que históricamente han caracterizado a esta forma de propiedad. En su caso, también podría dar paso a lo que Harvey (2007) denominó como acumulación por desposesión, la cual refiere que, a mayor brecha de desigualdad económica entre clases o países pobres y ricos (en este caso entre ejidatarios y terceros no ejidatarios), aunado a prácticas de libre mercado y formas de propiedad privada, mayor posibilidad tienen las clases y países ricos (terceros no ejidatarios) de apropiarse de los recursos y activos de las clases o países inferiores (ejidatarios).

Ante esta situación, podría decirse que el Gobierno Federal realizó la reforma al Artículo 27 Constitucional para ser utilizada en algún momento, en su propio beneficio. Un ejemplo de esta situación, es el caso del megaproyecto urbano del NAICM, para el cual, el Gobierno Federal aprovechando la localización estratégica de grandes extensiones de tierras ejidales en la zona oriente de la Ciudad de México y su condición fuera del mercado de tierras urbanas, implementó una serie de estrategias encaminadas a utilizar los mecanismos para la desincorporación de la tierra del régimen ejidal, establecidos en la reforma al Artículo 27 Constitucional y la Ley Agraria en 1992. Lo anterior, para acopiar una importante superficie de tierras ejidales y posibilitar la construcción de las obras relacionadas con el proyecto aeroportuario.

## **1.2. Un proyecto integral con visión de futuro: El Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México**

El NAICM es un megaproyecto urbano impulsado por el Gobierno Federal que está siendo desarrollado en terrenos federales y de origen ejidal muy próximos a la Ciudad de México. Se trata de una obra que ha pasado por varias etapas, periodos y partidos políticos en el gobierno, y que ha sido justificada como encaminada a incrementar la competitividad y fomentar el crecimiento económico y social de la Zona Metropolitana del Valle de México. Para concretar el inicio de su construcción en 2014, el Gobierno Federal diseñó diferentes proyectos e implementó distintas estrategias basadas sobre todo en políticas de liberalización de la tierra y del rompimiento de la cohesión social en los ejidos. Esto, para adquirir la tierra ejidal requerida para la construcción de las obras relacionadas con el proyecto.



De acuerdo con la SCT y el GACM (2016), el NAICM es un proyecto icónico y único que además de ser representativo de la identidad nacional, fungirá como piedra angular de un proyecto social con visión de desarrollo de presente y futuro. De igual forma, será un referente mundial en diseño, construcción y operación sustentable, que contará con los estándares internacionales más altos en materia ambiental. La forma en cómo se pretende que esta obra aeroportuaria se integre a la dinámica urbana de la región es a través de la definición de un plan integral de desarrollo urbano, ambiental, económico y social de la zona oriente del Valle de México, de aproximadamente 20% del tamaño de la Ciudad de México, para convertirla en un nuevo polo de desarrollo en el país.

Se espera que el NAICM impacte positivamente en la zona oriente del Valle de México, mediante el otorgamiento de mayores opciones de conectividad y movilidad derivadas de la construcción de proyectos viales y obras de transporte público; coadyuvar al equilibrio urbano de la Zona Metropolitana al desarrollar actividades generadoras de empleo, centros de salud, instituciones educativas, vivienda y servicios municipales, y crear un programa de ordenamiento urbano para evitar la urbanización irregular, así como ayudar a la mitigación de inundaciones y riesgos sanitarios. El proyecto, además, promete mejorar la calidad de vida de los habitantes de la zona al generar una derrama económica de 17,500 millones de pesos y crear cerca de 450,000 empleos entre 2014 y 2070 adicional a los que generaría el aeropuerto actual (SCT y GACM, 2016). Todo ello se ha ofrecido lograr con la participación de los gobiernos de la Ciudad y del Estado de México respectivamente, en conjunto con el Gobierno Federal y sus distintas dependencias.

El antecedente del NAICM se encuentra en el problema de saturación operativa que desde la década de los noventa presenta el actual AICM<sup>15</sup>. Lo cual ha provocado que, desde 2013, el AICM se encuentre operando en los límites de su capacidad y registre operaciones incluso en la madrugada (Vivas, 2015). Esta situación ha llevado a la SCT a publicar declaratorias que establecen que las operaciones en el campo aéreo del aeropuerto rebasan el número máximo de operaciones que pueden ser atendidas por día (DOF, 17 de abril de 2013; DOF, 29 de septiembre de 2014).

---

<sup>15</sup> El Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México “Benito Juárez”, fue inaugurado en 1954 y es el aeropuerto comercial más grande del país. Se ubica en la zona oriente de la Ciudad de México y da servicio principalmente a la Zona Metropolitana del Valle de México considerada también la más grande e importante del país.

Ante esta situación, la necesidad de hacer más eficientes los servicios aeroportuarios en el centro económico más importante del país e incrementar la competitividad en el ámbito internacional<sup>16</sup>, es una preocupación que ha trascendido a más de un periodo o partido de gobierno en México. Al respecto, se han realizado una serie de propuestas encaminadas a disminuir la actividad del AICM y evitar la saturación operativa del mismo; no obstante, no fue sino hasta el sexenio de Vicente Fox que se hicieron dos propuestas para tratar de solucionar este problema.

Una propuesta, planteaba descentralizar los servicios aeroportuarios por medio de mejorar la infraestructura de los aeropuertos más cercanos a la ciudad de México: el Aeropuerto Internacional de Puebla “Hermanos Serdán” y el Aeropuerto Internacional “Licenciado Adolfo López Mateos” de Toluca en el Estado de México. Esto, con el fin de que operaran de forma permanente como extensiones o complemento a las actividades del AICM (Moreno, 2008). Al final, la idea no se ejecutó, pues requería de un estricto control, organización y logística entre los tres aeropuertos, así como de infraestructura complementaria para establecer las interconexiones entre ellos y lograr la máxima eficiencia.

La otra alternativa consideraba remediar el problema de saturación del AICM mediante la construcción de un nuevo aeropuerto, de mayor superficie y capacidad, para atender en un solo lugar la demanda de este servicio en el centro del país. Ésta alternativa fue la que dio origen a la construcción del NAICM.

El principal problema que se planteó fue donde ubicar un nuevo aeropuerto. Esto, en el entendido de que se requería una superficie considerable para su construcción y que estuviera ubicada próxima a la Ciudad de México, principal centro económico y de población del país y con la mayor demanda del servicio aeroportuario. Los requerimientos en superficie del NAICM por la dimensión con que fue planteado desde su origen, se reflejan en la superficie sobre la que actualmente se está construyendo este megaproyecto: el NAICM tiene una superficie de 4,430 hectáreas y está proyectado para tener una capacidad cuatro veces mayor a la del AICM,

---

<sup>16</sup> El tema de la competitividad económica en los servicios aeroportuarios es un asunto que ha llevado a que, en la actualidad, se esté llevando a cabo una investigación de oficio en el mercado de la provisión de servicios de transporte aéreo que utiliza el AICM para sus procedimientos de aterrizaje y/o despegue. Esto, con el fin de determinar la probable existencia de barreras a la competencia y libre concurrencia o insumos esenciales que puedan generar efectos anticompetitivos (DOF, 16 de febrero de 2015).

transportar 120 millones de personas al año cuando esté en su máxima operación y convertirse en un Hub regional (Interconexión) (SCT y GACM, 2016).

Considerando estas características, dos fueron las propuestas tentativamente viables para la ubicación del NAICM. Por un lado, se planteó construirlo en el municipio de Tizayuca en el Estado de Hidalgo a 65 km de la Ciudad de México, sobre una superficie de 4,000 has de terrenos de origen ejidal y propiedad privada y zona de desarrollo urbano que requería de mínimas obras de mitigación y de compensación de la zona. Esta obra se planteó con capacidad para operar dos pistas de manera simultánea; además consideraba la construcción de un tren suburbano, la ampliación de la autopista México – Pachuca en ciertos tramos y otras obras para mejorar la viabilidad. Para ello, el gobierno del estado de Hidalgo proponía invertir 1,656 millones de dólares. Adicionalmente se dijo que, con la ubicación de la obra en la zona, se generarían más de 500 mil empleos en 20 años en beneficio de la población del centro del país (Moreno, 2008). Esta propuesta, de acuerdo con Eibenschutz (2004 en Moreno, 2008), fue considerada la más viable tanto por su costo de oportunidad y mejores condiciones, como por la ubicación y características mismas del terreno.

La segunda opción fue construirlo en la zona de Texcoco. Esta localización era la más cercana a la Ciudad de México ya que se ubicaba a una distancia promedio de 14 km de ella. El planteamiento inicial consideraba su construcción en terrenos del ex Lago de Texcoco que eran propiedad tanto del Gobierno Federal como de algunos ejidos en los municipios de Atenco, Texcoco y Chimalhuacán en el Estado de México. Se propuso, por su cercanía con la Ciudad de México, utilizar la infraestructura existente de la Zona Metropolitana para lograr la comunicación con la ciudad y también con el resto del país. Debido a que el terreno en el que se construiría era de reserva ecológica se dijo que parte de los recursos financieros serían destinados a la construcción y operación del Plan Lago de Texcoco<sup>17</sup> (Moreno, 2008; Wikipedia, 2017).

---

<sup>17</sup> El Plan Lago de Texcoco, es el resultado de un análisis detallado de las condiciones hidrológicas y ambientales del Lago de Texcoco, diseñado por la Secretaría de Recursos Hidráulicos en 1971. Consideraba la creación de una Zona de Mitigación y Rescate Ecológico (ZMRE) en los terrenos aledaños a la Zona Federal del ex Lago de Texcoco con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población de la región oriente de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Esto, por medio de reducir las afectaciones a la salud y el incremento de la proporción de áreas verdes por habitante; así como de coadyuvar a la mitigación de partículas suspendidas y beneficiar el ordenamiento territorial (CONAGUA, 2012).

Existió una fuerte controversia con argumentos a favor y en contra de las ubicaciones propuestas. La ubicación del proyecto en el municipio hidalguense de Tizayuca consideraba como principal dificultad, la gestión para adquirir terrenos de propiedad privada sobre los cuales se planteaba construir la obra. Esta situación no ocurría en Texcoco, donde la mayoría de los terrenos propuestos para la construcción eran propiedad del Gobierno Federal (Moreno, 2008), y en su caso ejidales, los cuales, se estipulaba, podrían ser fácilmente adquiridos por la vía expropiatoria.

Aun cuando aparentemente el proceso de adquisición de los terrenos en Texcoco sería mucho más sencillo, la principal problemática y sobre la que se volcaron la mayoría de las opiniones en contra de esta ubicación era el tema ambiental e hidráulico<sup>18</sup>. Se consideró que, además de tratarse de una zona de protección ecológica, el lecho del ex Lago de Texcoco no era el terreno adecuado para construir una obra de tal envergadura. Algunos de los argumentos en contra de la ubicación en esa zona, señalaron que la interferencia de la ruta migratoria de aves (que llegan anualmente al lago de Texcoco) rompería con tratados internacionales para la protección de aves migratorias establecidos entre Estados Unidos, Canadá y México; afectaría especies endémicas de la zona o en peligro de extinción y, afectaría una zona de mitigación y prevención de inundaciones y recarga de acuíferos en la zona oriente del Valle de México. En lo que refiere a las características del terreno, se dijo que los terrenos inestables no solo complicarían la construcción de la obra técnicamente hablando, sino que, en tiempo futuro, la desecación de los mantos acuíferos, el reblandecimiento del suelo y su hundimiento serían un peligro potencial para la operación del aeropuerto (Encinas, 2015 en Santiago, 2015; Wikipedia, 2017)

Al final, contra todas las expectativas y al margen de la controversia suscitada, ganó la propuesta que planteaba construir el NAICM en Texcoco. Esto, bajo el argumento de que se trataba de un proyecto integral que planteaba construir una terminal aérea y continuar con el Plan Lago de Texcoco para buscar la sustentabilidad ambiental en la zona. Este argumento, en su momento, fue apoyado por Pedro Cerisola y Weber, Secretario de Comunicaciones y Transportes, cuando declaró que esta opción presentaba la mejor viabilidad aeronáutica, ambiental, técnica, urbana y financiera (Muñoz, 2001); y actualmente está ratificado en el documento Visión Integral del

---

<sup>18</sup> También se discutieron otros temas no menos importantes, pero que tuvieron menos eco que el ambiental e hidráulico. Entre estos, podemos señalar la inversión requerida para la construcción de la obra; la deficiente infraestructura y servicios en los municipios inmediatos afectados de Texcoco y Atenco para recibir una obra de esta magnitud y las consecuencias urbanas a raíz del proyecto, así como el incremento de problemas de urbanización acelerada y en general de tipo social, como desempleo y delincuencia en la zona.

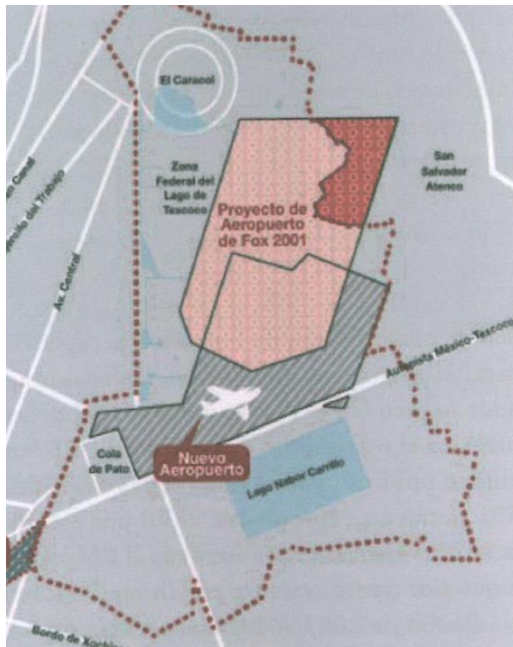
NAICM, que refiere que, por cercanía, eficiencia, factibilidad técnica, hidráulica y ambiental, la ubicación más adecuada para la obra eran los terrenos del ex Lago de Texcoco propiedad del Gobierno Federal en la zona contigua al AICM (SCT y GACM, 2016).

Al margen de la polémica desatada en términos ambientales e hidráulicos antes descritos, considerando lo grande del proyecto, los terrenos propiedad del Gobierno Federal en el ex Lago de Texcoco eran insuficientes para la construcción tanto del polígono del aeropuerto como para las obras complementarias. Por esta razón, la alternativa propuesta para solucionar el problema, fue la inclusión al proyecto de terrenos de propiedad ejidal ubicados al margen de la zona federal del ex lago de Texcoco.

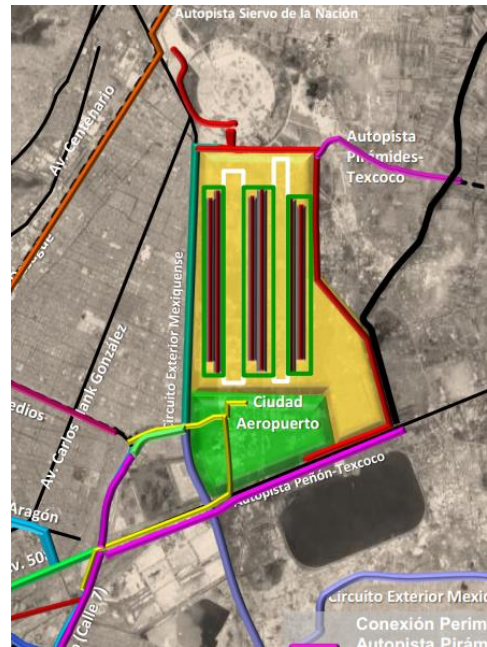
Durante el planteamiento del proyecto en la ubicación elegida, la adquisición del terreno ejidal adicional requerido no se visualizó como un obstáculo, pues se previó hacer uso del decreto expropiatorio para obtener dicha superficie. No obstante, el Gobierno Federal tardó trece años en iniciar la construcción de la obra en la zona del ex Lago de Texcoco después de su primer intento por ejecutarla en el año 2001. La razón de esta situación fue a causa de lo que nadie se imaginó: un conflicto social desatado a raíz de la emisión de diecinueve decretos que declaraban la expropiación de terrenos en trece ejidos de la zona oriente de la Ciudad de México para destinarlos a la construcción del NAICM y del Plan Lago de Texcoco que, en 2002, logró la cancelación de la obra.

El tema de la adquisición del terreno para la construcción del NAICM y la problemática social asociada al mismo ha sido el mayor obstáculo al que se ha enfrentado el Gobierno Federal en su intento por establecer la obra en la zona del ex Lago de Texcoco. Este suceso ha marcado y sigue marcando el paso en la construcción de la misma, a tal grado que la ubicación actual de la terminal aérea no solo difiere del proyecto de la obra propuesto en 2001 (figura 1), sino que, además, algunas obras complementarias o de apoyo a la construcción del aeropuerto, como infraestructura carretera y caminos de acceso, presentan retrasos en su construcción debido a la falta de acuerdos con los ejidatarios para adquirir los terrenos ejidales requeridos (Notimex, 2017).

Figura 1: Ubicación del NAICM en 2001 y 2014.



Fuente: Encinas, 2014



Fuente: SCT y GACM, 2016

En este sentido, el NAICM y sus obras complementarias actualmente se están construyendo en el ex Lago de Texcoco, tanto sobre terrenos que han sido tradicionalmente federales como sobre terrenos ejidales. Asimismo, a la fecha se presentan algunos conflictos sociales, pero de menor magnitud respecto a los de 2001.

Dada la necesaria adquisición de tierra ejidal para la construcción de las obras complementarias al NAICM principalmente, en este trabajo se considera importante esclarecer las estrategias implementadas por el Gobierno Federal para manejar el conflicto social inicial y lograr el objetivo final: la construcción del NAICM. Por esta razón, la pregunta abordada en los siguientes apartados y que constituye el objetivo de la investigación, es: ¿Cómo se ha llevado a cabo el proceso de transferencia de la tierra ejidal al proyecto integral del NAICM?

Bajo este contexto, la presente investigación pretende contribuir a conocer los recursos movilizados y las estrategias implementadas por el Gobierno Federal para llevar a su mínima expresión un conflicto social de gran envergadura y lograr al final que, algunos ejidatarios que se opusieron en 2001 al proyecto, aceptaran transferir algunas porciones o la totalidad de sus terrenos al proyecto del NAICM o a sus obras complementarias.

### **1.3. Declaración de objetivos, hipótesis y estrategia metodológica**

Analizar el proceso de transferencia de la tierra ejidal al NAICM no tiene otro motivo que mostrar que, en proyectos orquestados por el Gobierno Federal, aun cuando existan desacuerdos sociales, ambientales o urbanos, el poder institucional no da marcha atrás y trabaja hasta concretarlos. Para ello, el Gobierno Federal utiliza argumentos como los que justifican el proyecto del NAICM; toma un papel activo, fungiendo a veces como intermediario y a veces haciendo labor de convencimiento; y, además, como en el caso del NAICM, aprovecha la desventaja de los ejidatarios para negociar, su desconocimiento de la normatividad, su necesidad económica y/o recurre a la valoración y escaso aprovechamiento que hacen de sus tierras.

En específico, el proceso de transferencia de la tierra al proyecto aeroportuario, se analiza en este estudio con los siguientes objetivos:

- a) Determinar los ejidos y la superficie que han transferido o están en proceso de transferir al proyecto integral del NAICM,
- b) Identificar a los actores involucrados en este proyecto y el papel que han cumplido en el proceso de transferencia de la tierra,
- c) Definir los mecanismos o instrumentos que posibilitaron el cambio de uso y si fuera el caso, de régimen, de los terrenos ejidales en la zona,
- d) Conocer el proceso de toma de decisiones al interior del ejido que han posibilitado la transferencia de la tierra,
- e) Esclarecer cómo evolucionó el proceso de negociación entre el gobierno y los ejidatarios para concretar la construcción del NAICM y,
- f) Conocer la opinión y postura de los ejidatarios y de la población no ejidataria de las localidades aledañas respecto del proyecto aeroportuario.

Para cumplir con estos objetivos y en el entendido que se trata de conocer la historia de viva voz de aquellos que se opusieron al proyecto y que más tarde accedieron a transferir parte de la superficie ejidal al proyecto integral del NAICM, se utilizaron entrevistas semiestructuradas como la principal herramienta metodológica y fuente de información. La pauta para la elección de esta herramienta, fue otorgada por Creswell (2003) y Kahn y Canell (1977 en Vela, 2001). Al respecto Creswell (2003) refiere que las experiencias no son aisladas del contexto social, por lo

cual, para generar conocimiento, es indispensable la interacción con los individuos y el entendimiento de las normas históricas, culturales – e incluso jurídicas - y de cómo estas rigen la vida de los individuos. Por su parte, Kahn y Canell (1977 en Vela, 2001), indican que la entrevista cualitativa es una valiosa fuente de información al problema de investigación. Esto por su potencial para la recolección de datos y generación de conocimiento a partir de una situación construida o creada con el fin de que un individuo pueda expresar partes esenciales sobre sus referencias pasadas y/o presentes e incluso sobre sus anticipaciones e intenciones futuras.

Las entrevistas fueron diseñadas para aplicarse de forma exclusiva a los ejidatarios de los ejidos afectados por el proyecto integral del NAICM. Del grupo de ejidatarios, se eligió como actores clave a las autoridades ejidales, ya fueran el Comisariado Ejidal o el Consejo de Vigilancia. La determinación de estos actores clave se llevó a cabo después de haber realizado un sondeo en el área de estudio con ejidatarios sin cargo en el ejido, cuyo resultado general fue el desconocimiento de: i) la normatividad aplicable en el ejido y sus principales cambios en los últimos años, ii) los procesos o mecanismos a seguir para realizar una transferencia de tierra ejidal a otro régimen jurídico distinto, y iii) los movimientos ocurridos al interior del ejido relacionados con el NAICM o sus obras complementarias.

Con este antecedente, se partió de la idea que las autoridades ejidales de los diferentes ejidos conocían la normatividad, los procesos de desincorporación de la tierra del régimen agrario y las principales modificaciones en el ejido con mucho mayor detalle que el resto de los ejidatarios. Esto, debido a que son las autoridades ejidales las encargadas de convocar a las asambleas ejidales para informar sobre algún tema en particular y en su caso, organizar la toma de decisiones, otorgar las autorizaciones relacionadas con el cambio de régimen o destino y, en general, parecen conocer todo lo que ocurre en el ejido al menos durante el periodo que ocupan el cargo. En los casos en que fue posible, se entrevistaron también a ejidatarios sin cargo en el ejido dada la información potencial que pudieran aportar en relación a la historia de sus ejidos y de las transformaciones, modificaciones o cambios observados a lo largo de los años.

Las entrevistas sirvieron para contextualizar el proyecto del NAICM dentro de la dinámica de los ejidos involucrados, conocer la superficie de los ejidos adquirida para la construcción de la obra aeroportuaria o de sus obras complementarias, conocer como ha sido el proceso de toma de decisiones dentro del ejido y la postura de los ejidatarios en relación al proyecto, y diferenciar el



antes y el después del proyecto de los ejidos, entre otros aspectos. Sobre la base de la información proporcionada por los diferentes entrevistados, se identificaron los actores involucrados y el papel que tomaron en el proceso de transferencia de las tierras ejidales, y se estableció el camino a seguir para profundizar en aspectos específicos del proceso de negociación y de los mecanismos y estrategias utilizadas por el Gobierno Federal para adquirir tierras ejidales para el proyecto del NAICM o de sus obras complementarias.

Por otra parte, la observación participante también fue una herramienta metodológica que aportó información. La asistencia a asambleas ejidales y la aplicación de la técnica, que a decir de Guber (2015) y la Universidad de Alicante (2017) facilita la interacción con el objeto de estudio, permitió registrar los distintos momentos y eventos de la vida social en el ejido. Así, se pudo conocer en qué medida se aplica la normatividad vigente que regula a los ejidos, qué tanto conocimiento los ejidatarios tienen de la misma y en qué medida se apegan a ella durante la toma de decisiones relevantes relacionadas con las tierras del ejido.

En la medida de lo posible, la información obtenida a través del uso de entrevistas y observación no participante fue complementada con la revisión de la información de los ejidos y del NAICM en diversas fuentes<sup>19</sup>. Para ello, se solicitó información oficial vía el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) a dependencias del Gobierno Federal que, en el curso de la investigación, fueron identificadas como participantes en el proceso de negociación y/o adquisición de las tierras ejidales para el proyecto integral del NAICM.

#### **1.4. Estrategia Analítica y definición del área de estudio**

La forma por medio de la cual se analizó la información obtenida a través de las herramientas mencionadas fue, por medio de la periodización del proceso de negociación y/o adquisición de las tierras ejidales requeridas para la construcción del NAICM y sus obras complementarias, de acuerdo a los últimos tres periodos del Gobierno Federal. Esto, debido a que el proyecto del NAICM ha estado en la cartera de proyectos federales desde la administración del presidente Vicente Fox en el año 2001 hasta la actualidad.

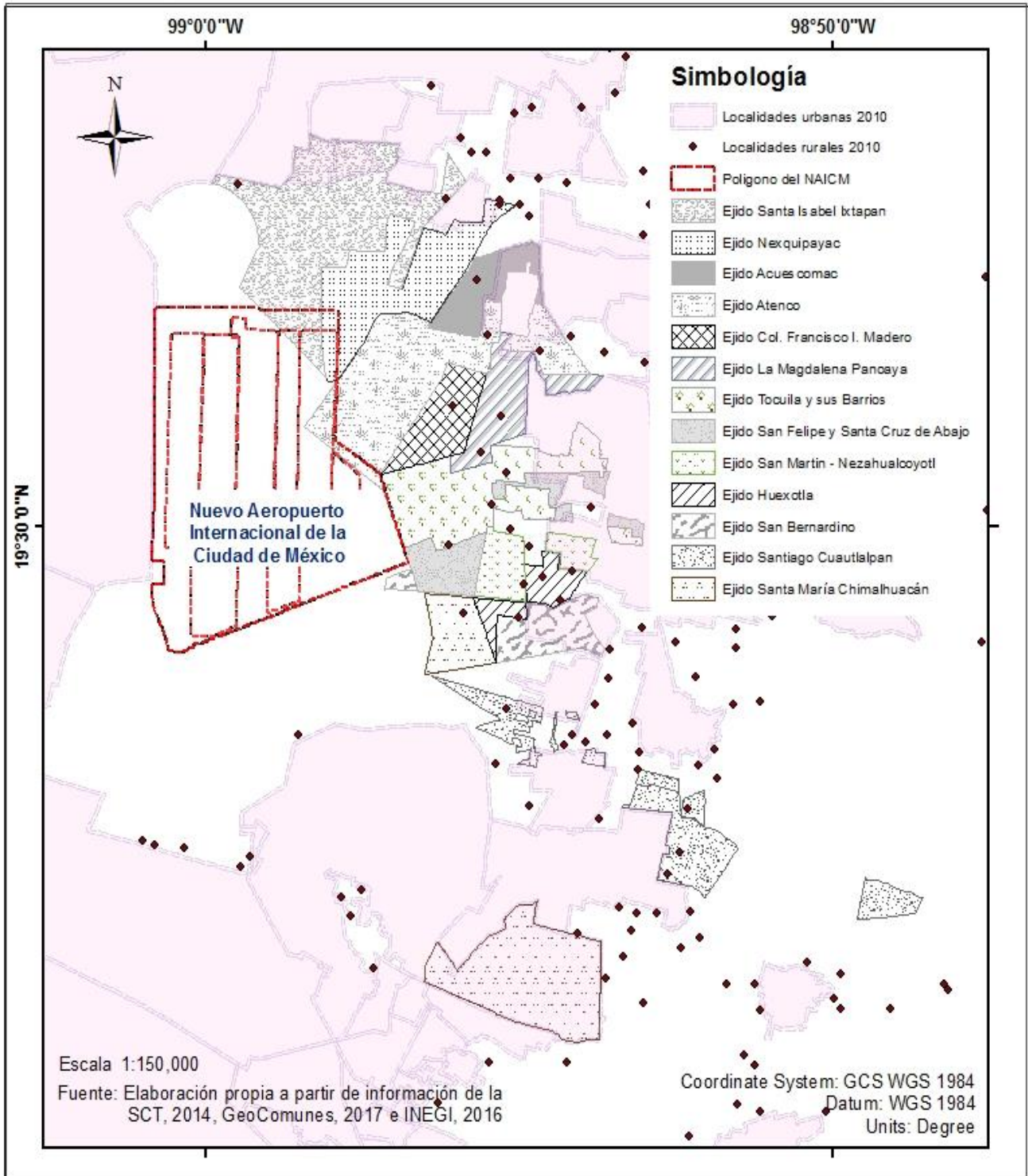
---

<sup>19</sup> Entre las fuentes revisadas, se incluyen periódicos, revistas, expedientes de los ejidos disponibles en el Archivo General Agrario del Registro Agrario Nacional, bibliografía, redes sociales y blogs, entre otros, relacionados con el tema.

Para cada uno de los periodos establecidos se identificaron los recursos y estrategias utilizadas por el Gobierno Federal encaminadas a concretar la construcción del NAICM y sus obras complementarias y/o auxiliares. La definición de estos periodos de análisis fue reforzada por el seguimiento a noticias relacionadas con el proyecto que mostraron que, entre 2001 y 2006, los debates se relacionaron con la elaboración y propuestas de ubicación del proyecto; el conflicto social relacionado con la construcción de la obra, donde sobresale el surgimiento del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra (FPDT) a raíz de los decretos expropiatorios de 2001; la movilización permanente del FPDT en contra del proyecto aeroportuario en la zona y, la represión a la que fueron sujetos en diferentes momentos, pero sobre todo en el año 2006. Después de 2012, las noticias se relacionaron con la reactivación de la obra aeroportuaria, con licitaciones de obra y/o adjudicación de contratos a las empresas para la construcción de las obras relacionadas con el NAICM en las diferentes etapas. El periodo entre 2007 y 2012 se identificó, de forma general, como un periodo sin noticias relevantes relacionadas con el tema.

Ahora bien, tomando como punto de partida el planteamiento original del NAICM y sus obras complementarias, se estimó pertinente integrar al área de estudio los trece ejidos que en 2001 fueron objeto de expropiación en alguna porción de su superficie para la construcción de esta obra. Esto, con el objeto de tener un área de estudio homogénea para los tres periodos de gobierno y, en su caso, posibilitar comparaciones entre los mismos para un mejor análisis de la información obtenida. Los ejidos que componen el área de estudio corresponden a Santa Isabel Ixtapan, Nexquipayac, Acuescomac, Atenco y Col. Francisco I. Madero en el municipio de Atenco; La Magdalena Panoaya, Tocuila y Sus Barrios, San Felipe y Santa Cruz de Abajo, San Martín, Huexotla y San Bernardino en el municipio de Texcoco; y Santa María Chimalhuacán en el municipio de Chimalhuacán, los cuales, tal como se muestran en el Mapa 1, se ubican en la zona urbana y rural de la zona oriente del polígono delimitado para la construcción de la terminal aérea.

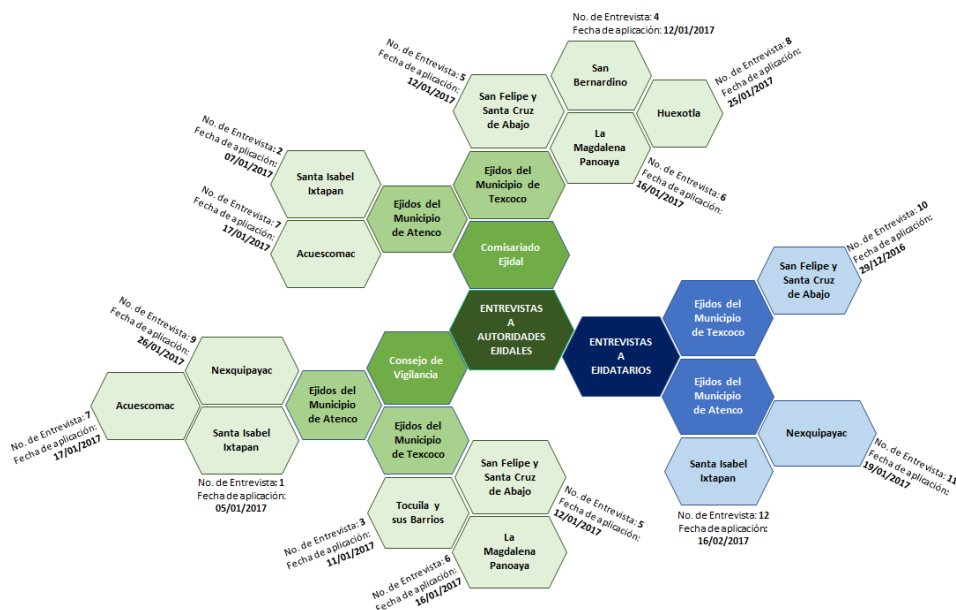
Mapa 1: Polígono del NAICM y ejidos colindantes



## 1.5. Ejecución del trabajo de campo

Durante el mes de enero de 2017 se realizaron nueve entrevistas a autoridades ejidales<sup>20</sup> - algunas realizadas de forma conjunta al Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia - y tres a ejidatarios<sup>21</sup> (figura 2).

Figura 2: Entrevistas realizadas en los ejidos alrededor del NAICM.



Adicionalmente, se realizaron otras entrevistas y pláticas informales con otros actores como: el Visitador Agrario de la Procuraduría Agraria de Texcoco para conocer más a detalle sobre las funciones de esta institución en los ejidos; una persona vecindada del ejido de Acuescomac; dos ejidatarios de los núcleos agrarios de Nexquipayac y Huexotla, y un jefe de brigada del Programa de Empleo Temporal (PET) para el NAICM que durante el periodo de aplicación de entrevistas se encontraba reclutando gente para dicho programa en el ejido de Santa Isabel Ixtapan.

<sup>20</sup> No fue posible realizar entrevistas a las autoridades ejidales de los trece ejidos del área de estudio debido a cuestiones relacionadas con horarios de atención de las oficinas ejidales (entre lunes y viernes en horarios de 19:00 horas en adelante); distancia entre ejidos con horarios de oficina similar que impedía visitar dos o más ejidos en un mismo día; encontrar oficinas ejidales cerradas en días y horarios de atención en más de una ocasión, como en el caso de Atenco y San Martín; carga de trabajo de las autoridades ejidales que impidió realizar la entrevista en ese momento -teniendo que reprogramarla hasta en tres ocasiones-, como en el ejido de Nexquipayac; horario de atención y la distancia de algunos ejidos considerados inseguros, como Col. Francisco I. Madero y Santa María Chimalhuacán o por el hecho de que las autoridades ejidales ya no se encontraran legalmente en funciones y aún no habían sido reemplazadas, por lo cual, además de que ya no atendían las oficinas ejidales no fue posible contactarlos para entrevistarlos, como en el caso del ejido de Atenco.

<sup>21</sup> Se tomó la determinación de no incluir el nombre de ninguna persona entrevistada para el presente trabajo, debido a que algunos de ellos solicitaron a la investigadora evitar incluir sus nombres en cualquier documento.

La asistencia a Asambleas Ejidales en el área de estudio se realizó previa autorización y justificación de la actividad a las autoridades ejidales. El resultado de esta actividad fue la asistencia a tres asambleas celebradas durante el periodo de trabajo de campo en las cuales, tal como se observa en el cuadro 1, se abordaron temas relacionados con la construcción del NAICM.

Cuadro 1: Asistencia a asambleas celebradas en el área de estudio durante el periodo de trabajo de campo

<b>Ejido</b>	<b>Fecha y lugar de Celebración</b>	<b>Objetivo de la reunión</b>	<b>Tipo de asamblea</b>	<b>Hora de inicio y término de la asamblea</b>	<b>Número de ejidatarios asistentes</b>
Acuescomac en el municipio de Atenco	29 de enero de 2017 en el Deportivo del Señor Celso Téllez Santillán en el poblado de Acuescomac	Asamblea para solicitud de paso de transporte terrestre en caminos del ejido	Simple	12:00 a 15:20 hrs	116 ejidatarios de 350 ejidatarios en el padrón del ejido
Santa Isabel Ixtapan en el municipio de Atenco	3 de febrero de 2017 en el Salón Ejidal de la Plaza Municipal del Poblado de Santa Isabel Ixtapan	Asamblea para cambio de destino, aprobación del plano interno, asignación de parcelas y adopción del dominio pleno sobre parcelas (segunda convocatoria)	De formalidades especiales	11:00 a 12:30 hrs (no se celebra la asamblea por falta de quorum)	114 de 335 ejidatarios en el padrón del ejido
Santa Isabel Ixtapan en el municipio de Atenco	16 de febrero de 2017 en el Salón Ejidal de la Plaza Municipal del Poblado de Santa Isabel Ixtapan	Asamblea para cambio de destino, aprobación del plano interno, asignación de parcelas y adopción del dominio pleno sobre parcelas (ulterior convocatoria)	De formalidades especiales	11:00 a 12:30 hrs (no se celebra la asamblea por falta de quorum)	120 de 335 ejidatarios en el padrón del ejido

La revisión documental y las solicitudes de información vía el INAI a las dependencias federales se realizaron con el objetivo de reconstruir la historia del Gobierno Federal en el proceso de transferencia de la tierra ejidal al NAICM. Esto, para complementar la información proporcionada por los ejidatarios y tener puntos de referencia para contrastarla. Los primeros indicios de que dependencias gubernamentales participaron en el proyecto, que después fueron confirmadas por los ejidatarios, se obtuvieron a través de la revisión de documentos oficiales y bibliografía relacionada con el proyecto, reportajes, notas periodísticas y revistas impresas y en línea, principalmente. Sobre la base de esta información se determinó a que dependencias se debería solicitar información oficial relacionada con el proyecto integral del NAICM.

Las solicitudes de información se realizaron al GACM encargado de la construcción, operación y mantenimiento del NAICM desde el año 2015; a la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) encargada del proyecto ambiental que forma parte del proyecto integral del NAICM e

identificada por los ejidatarios como una de las dependencias con mayor actividad en los ejidos desde el año 2008; Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) encargada de las obras de infraestructura carretera y obras complementarias para la terminal aeroportuaria; Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) y al Registro Agrario Nacional (RAN) encargados del archivo, regularización y tenencia de la tierra ejidal a nivel nacional. Las solicitudes de información se realizaron entre los meses de diciembre de 2016 y enero de 2017, teniendo respuesta a las mismas durante los meses de enero a marzo de 2017 (cuadro 2).

Cuadro 2: Solicitudes de información y respuestas de las diferentes dependencias del gobierno federal en relación al NAICM.

<b>Dependencia</b>	<b>Información solicitada</b>	<b>Respuesta emitida/detalle</b>	<b>Fecha de la solicitud de información y respuesta</b>
SEDATU	Relación de terrenos en ejidos y/o comunidades que adquirieron el dominio pleno después de 1992 en núcleos agrarios circundantes al proyecto del NAICM	No es de competencia de la unidad de enlace, dirigirse al Registro Agrario Nacional	Solicitud: 02/01/2017 Respuesta: 04/01/2017
SCT	1ª solicitud: Relación de terrenos de propiedad social (ejidos y/o comunidades) adquiridos después de 1992 en núcleos agrarios circundantes al proyecto del NAICM  2ª Solicitud: Información del proyecto de construcción de la autopista Peñón-Pirámides, sobre todo del plano de la obra, empresas encargadas de la obra, avances del proyecto al mes de febrero y terrenos adquiridos en área de propiedad ejidal	1ª Solicitud: No existe la información  2ª Solicitud: La información existe, pero la institución no está en capacidad de generar respuestas ad hoc, si requiere información favor de consultarla directamente en oficinas de la dependencia previa cita. No contestaron para concertar la cita.	1ª solicitud: Solicitud: 14/12/2016 Respuesta: 31/01/2017  2ª solicitud: Solicitud: 09/02/2017 Respuesta: 03/03/2017
CONAGUA	1ª y 2ª solicitud (diferenciadas por ejidos sobre los que se pidió información): Relación de terrenos de propiedad social (ejidos y/o comunidades) adquiridos después de 1992 en núcleos agrarios circundantes al proyecto del NAICM	1ª Solicitud: Si otorgaron información útil pero incompleta. Una parte de la información se entregó impresa, en las oficinas de la dependencia. Otra parte, se declaró disponible para consulta, previo pago de los derechos para obtener copia simple o certificada de los documentos disponibles.  2ª Solicitud: No existe la información	1ª solicitud: Solicitud: 14/12/2016 Respuesta: 09/02/2017  2ª solicitud: Solicitud 14/03/2017 Respuesta: 14/02/2017
GACM	1ª Solicitud: Relación de terrenos de propiedad social (ejidos y/o comunidades) adquiridos después de 1992 en núcleos agrarios circundantes al proyecto del NAICM.  2ª Solicitud: Información del proyecto de construcción de la autopista Peñón-Pirámides, sobre todo del plano de la obra, empresas encargadas de la obra, avances del proyecto al mes de febrero y terrenos adquiridos en área de propiedad ejidal	1ª Solicitud: No es de competencia de la unidad de enlace favor de dirigirse a la SCT o CONAGUA  2ª Solicitud: No existe la información solicitada	1ª solicitud: Solicitud: 20/12/2016 Respuesta: 09/02/2017  2ª solicitud: Solicitud 23/01/2017 Respuesta 24/01/2017
RAN	Historial de los núcleos agrarios (Expediente, PHINA, Información Cartográfica) Relación de terrenos en ejidos y/o comunidades que adquirieron el dominio pleno después de 1992 en núcleos agrarios circundantes al proyecto del NAICM	Se pone a disposición del solicitante, la información de los ejidos que obra en el Archivo General Agrario y Padrón e Historial de Núcleos Agrarios (PHINA).	Consulta a expedientes y PHINA de enero a marzo de 2017

## 1.6. Consideraciones

Para redondear la idea de lo que en este apartado se ha presentado, se observa que, en el contexto de un mundo globalizado y predominancia de prácticas neoliberales, los proyectos urbanos se encuentran estrechamente relacionados con aspectos como la competitividad, el crecimiento económico y/o se justifican como encaminados a mejorar el bienestar de la población. Asimismo, se observa que, en algunas ocasiones, las estrategias implementadas para asegurar la ejecución de los mismos implican la destrucción y creación de formas y marcos institucionales e incluso tradiciones y formas sociales, las cuales generalmente son facilitadas por el Gobierno.

El detalle en este sentido, es que muchas de estas prácticas son promovidas o realizadas ad hoc para dar paso a la ejecución de ciertos proyectos, sobre todo de aquellos considerados más rentables económicamente, aun cuando no necesariamente estén encaminados a la búsqueda del bienestar del total de la población o de al menos la población más vulnerable. Esta situación es replicable a la ejecución de algunos proyectos promovidos por el Gobierno, ya que, contrario a lo que varios de ellos insisten en argumentar como encaminados al beneficio social, muchos de ellos sólo utilizan este argumento para promover la aceptación y asegurar la ejecución de los mismos.

Bajo este contexto, destaca que el Gobierno también puede ser beneficiario de las políticas que el mismo dicta o incluso que las cree de tal forma que se adecuen a los objetivos que persigue con la realización de sus propios proyectos. El caso de la Reforma al Artículo 27 Constitucional y Ley Agraria en el año de 1992, podría ser la muestra de una de las reformas realizadas por el Gobierno Federal que ha utilizado en su propio beneficio.

Integrar dentro de la exposición el análisis de la reforma al Artículo 27 Constitucional en su posible relación con los proyectos urbanos, no es una casualidad, ya que no sólo forma parte del fundamento teórico que sustenta los apartados siguientes del documento, sino que resulta ilustrativo a como se articulan los proyectos urbanos con las políticas de desincorporación de la tierra del régimen ejidal, que se ajustan al nuevo estilo de adquisición de terrenos en la era neoliberal. Asimismo, deja entrever como el Gobierno Federal ideó y movilizó una serie de estrategias para permitir que la superficie ejidal se incorporara al mercado de tierras urbano y se

posibilitara la intervención de otros actores en territorios que tradicionalmente habían estado restringidos al uso y disfrute de ejidatarios y comuneros.

Otro punto a destacar, es que, si bien las políticas neoliberales rechazan toda clase de organizaciones políticas y movimientos sociales, esto no implica que estas no se presenten o se hayan erradicado por completo. Mucho menos implica que, no sean capaces de resistirse a la realización de proyectos urbanos impuestos en sus territorios, independientemente de si es el Gobierno o la iniciativa privada, quien los promueva.

Hay muchos aspectos que podrían analizarse de los proyectos urbanos, no obstante, el objeto de esta investigación son las estrategias utilizadas por el Gobierno Federal para transferir la tierra ejidal al megaproyecto del NAICM y sus obras complementarias, e iniciar su construcción en 2014 en la zona del ex Lago de Texcoco. Esto, considerando que la construcción actual del NAICM se está llevando a cabo en una zona muy próxima a la ubicación propuesta para el proyecto aeroportuario en 2001 y afecta a los mismos actores que en 2002 impidieron y cancelaron su construcción. Como se demostrará, el proceso de transferencia de la tierra ejidal al NAICM y sus obras complementarias, va más allá de un simple contrato de compra - venta de tierras ejidales entre el Gobierno y los ejidatarios, por lo cual, profundizar sobre las características relacionadas con el proceso de negociación es la principal contribución de este trabajo de investigación.



## **Capítulo II. Entre la utilidad pública y el patrimonio ejidal: el sexenio de Vicente Fox**

El primero de los tres periodos definidos para analizar el proceso de transferencia de la tierra ejidal al proyecto del NAICM en la zona del ex Lago de Texcoco, se aborda en el presente acápite. Si bien durante el sexenio de Vicente Fox no se llevó a cabo la construcción del NAICM, en este capítulo se definen y analizan tanto los mecanismos utilizados por el Gobierno Federal en este periodo para intentar concretar la obra en la zona del ex Lago de Texcoco, así como los factores que impidieron su construcción en dicha zona.

Bajo este contexto, son tres los apartados que conforman el capítulo. En el primero de ellos se establece que, en este sexenio, la estrategia utilizada por el Gobierno Federal para construir parte del NAICM sobre terrenos ejidales en el ex Lago de Texcoco se basó en el uso del mecanismo de expropiación por causas de utilidad pública. Se detallan aspectos relacionados con ejidos, superficies y ejidatarios afectados por los decretos expropiatorios emitidos el 21 de octubre de 2001 para la construcción del NAICM. En el segundo apartado, se realiza una semblanza de los actores, argumentos y acciones que llevaron al Gobierno Federal a cancelar la construcción de la obra en el año 2002. Finalmente, en el tercer apartado, se realiza un breve análisis de la información obtenida para este sexenio.

### **2.1. La expropiación por causa de utilidad pública: el mecanismo utilizado por Fox para la construcción del NAICM**

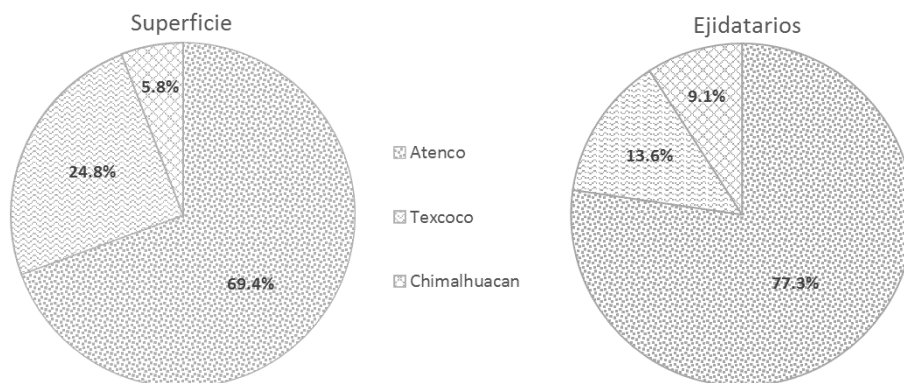
El primer intento para concretar la ejecución del NAICM fue realizado en 2001 por el entonces presidente de la república Vicente Fox Quesada. En ese sexenio, el objetivo del presidente Fox para la construcción del NAICM, fue adquirir parte de los terrenos ejidales aledaños a la zona federal del ex Lago de Texcoco. Esto, en el entendido que los terrenos en posesión del Gobierno Federal en esa zona eran insuficientes para la construcción del NAICM y sus obras complementarias. Con este cometido, el presidente emitió bajo la declaratoria de expropiación por causa de utilidad pública diecinueve decretos presidenciales con fecha 21 de octubre de 2001 por medio de los cuales expropiaba terrenos de origen ejidal en trece ejidos en los municipios de Atenco, Texcoco y Chimalhuacán.

Las causas de utilidad pública que daban paso a la expropiación fueron: i) la construcción y operación de un Nuevo Aeropuerto para la Ciudad de México y sus obras complementarias en la zona del ex Lago de Texcoco, y ii) el establecimiento de áreas de recarga de acuíferos y la ampliación de las obras del Plan Lago de Texcoco. Esta última tenía la finalidad de continuar con el restablecimiento del balance hidrológico del Valle de México, el control de la contaminación de las aguas superficiales y los mantos acuíferos, así como contribuir al ordenamiento ecológico de la zona (DOF, 22 de octubre de 2001).

En total se expropiaban 5,391.26 has de tierras parceladas y de uso común. De esta superficie, 2,063 has (38%) quedarían a cargo de la SCT para destinarlas a la construcción del Nuevo Aeropuerto y sus obras complementarias, y 3,328 has (62%) quedarían a cargo de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) para destinarlas, por conducto de la CONAGUA, al Plan Lago de Texcoco. A todos los ejidos se les expropiarían terrenos que serían destinados al Plan Lago de Texcoco y, sólo a seis de ellos (todos los ejidos del municipio de Atenco y uno de Texcoco), adicionalmente se les expropiarían terrenos para la construcción del NAICM (cuadro 3).

De la superficie expropiada por ejidos 3,741 has (69%) provenían de los ejidos del municipio de Atenco, 1,338 has (25%) de los ejidos del municipio de Texcoco y 311 has (6%) del ejido en el municipio de Chimalhuacán. El total de ejidatarios afectados por la expropiación de tierras parceladas ascendía a 4,365 titulares de derechos, de los cuales 3,372 (77.3%) pertenecían al municipio de Atenco, 595 (13.6%) al municipio de Texcoco y 398 (9.1%) al de Chimalhuacán (cuadro 3, gráfico 1).

Gráfico 1: Porcentaje de superficie y ejidatarios afectados en sus parcelas individuales por municipio por los decretos expropiatorios del 21 de octubre de 2001.



Fuente: Elaboración propia con información de los decretos expropiatorios publicados en el DOF el 22 de octubre de 2001

Cuadro 3: Superficie declarada expropiada el 21 de octubre de 2001 a trece ejidos alrededor del proyecto del NAICM.

Municipio	Nombre del Ejido	Número de ejidatarios susceptibles de afectación			Superficie declarada susceptible de expropiación (has)		
		Total	Por el NAICM	Por el Plan Lago de Tex.	Total	A favor de la SCT	A favor de la SEMARNAT
Atenco	Santa Isabel Ixtapan	601	71	530	1,252.14	208.05	1,044.09
	Nexquipayac	677	145	532	888.70	381.82	506.88
	Acuescomac	296	148	148	230.84	103.07	127.77
	Atenco	1,472	1,425	47	1,078.59	1,054.79	23.79
	Col. Francisco I. Madero	326	194	132	290.81	187.18	103.63
	<b>Subtotal</b>	<b>3,372</b>	<b>1,993</b>	<b>1,389</b>	<b>3,741.08</b>	<b>1,934.91</b>	<b>1,806.16</b>
Texcoco	La Magdalena Panoaya	24	0	24	23.74	0	23.74
	Tocuila y sus Barrios	398	83	315	599.47	128.29	471.18
	San Felipe y Santa Cruz de Abajo	0	0	0	243.39	0	243.39
	San Martín	38	0	38	145.16	0	145.16
	Huexotla	57	0	57	91.82	0	91.82
	San Bernardino	0	0	0	101.08	0	101.08
	Santiago Cuautlalpan	78	0	78	133.80	0	133.80
	<b>Subtotal</b>	<b>595</b>	<b>83</b>	<b>512</b>	<b>1,338.46</b>	<b>128.29</b>	<b>1,210.17</b>
Chimalhuacán	Santa María Chimalhuacán	398	0	398	311.72	0	311.72
	<b>Subtotal</b>	<b>398</b>	<b>0</b>	<b>398</b>	<b>311.72</b>	<b>0</b>	<b>311.72</b>
Total	<b>Número/ Hectáreas</b>	<b>4,365</b>	<b>2,066</b>	<b>2,299</b>	<b>5,391.26</b>	<b>2,063.20</b>	<b>3,328.06</b>
	<b>Porcentaje</b>	<b>100%</b>	<b>47%</b>	<b>53%</b>	<b>100%</b>	<b>38%</b>	<b>62%</b>

Nota: En los ejidatarios susceptibles de afectación sólo se reportan los afectados en sus parcelas individuales. Por esa razón, debido a que en los ejidos de San Felipe y Santa Cruz de Abajo y San Bernardino solo se afectarían áreas de uso común, no se reportan ejidatarios susceptibles de afectación.

Fuente: Elaboración propia con información de los decretos expropiatorios publicados en el DOF el 22 de octubre de 2001.

De acuerdo a los decretos expropiatorios, la superficie ejidal susceptible de expropiación correspondía a tierras de uso común y tierras parceladas, de las cuales, las de mayor afectación en los trece ejidos expropiados eran las tierras parceladas. Así, 77.6% (4,185.98 has) de la superficie total expropiada correspondía a tierras parceladas y el restante 22.4% (1,205.28 has) a tierras de uso común (cuadro 4).

En lo que corresponde al valor monetario asignado a los terrenos expropiados, el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) determinó el precio de los mismos en 72 mil pesos por hectárea de terrenos de temporal y 250 mil pesos por hectárea de terrenos de riego. No hubo diferenciación de precio por tipo de área del ejido, por lo que se asignó el mismo valor comercial para terrenos de uso común y tierras parceladas siempre y cuando tuvieran el mismo régimen de humedad. Los terrenos bajo régimen de humedad de temporal fueron los de mayor afectación: 84.8% (4,569.8 has) del total de tierras expropiadas se encontraban en esta condición (cuadro 4).

Asimismo, el pago total declarado por concepto de indemnización a los ejidatarios afectados en sus parcelas de uso individual y al ejido por las áreas de uso común fue de \$534'374,391.20. De estos, 39% (\$210,435,781.2) habían sido destinados al pago de las tierras requeridas para la construcción del NAICM y el restante 61% (\$323,938,610.0) al pago de las tierras para las obras del Plan Lago de Texcoco. A nivel de ejidos, los de Atenco y Santa Isabel Ixtapan eran los más afectados y recibirían el mayor pago por concepto de indemnización debido a que se les expropiaban más de mil hectáreas a cada uno (cuadro 4).

Cuadro 4: Distribución de los diferentes tipos de áreas en el ejido y monto a indemnizar por las tierras susceptibles de expropiación en los trece ejidos alrededor del proyecto del NAICM.

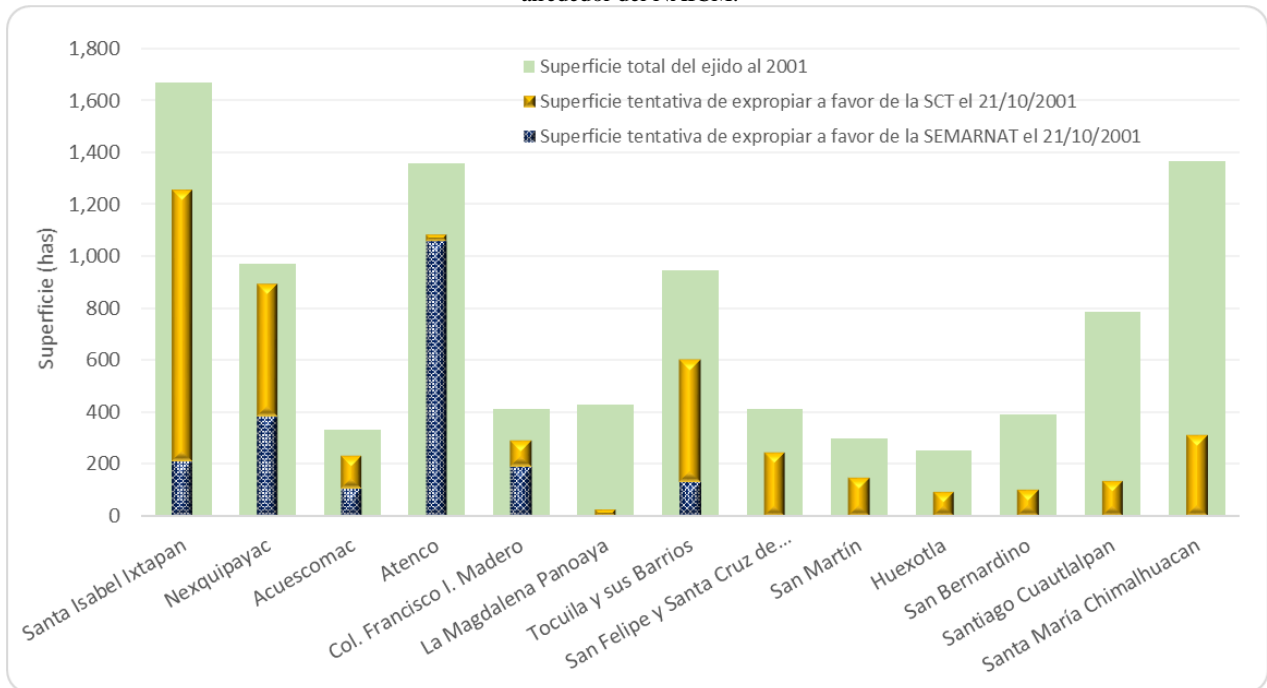
Municipio	Nombre del Ejido	Superficie a expropiar (has)				Monto total de Indemnización (\$)
		Terrenos de Temporal		Terrenos de Riego		
		TUC	TP	TUC	TP	
<b>Para el Plan Lago de Texcoco a cargo de la SEMARNAT</b>						
Atenco	Santa Isabel Ixtapan	40.98	1,003.12	n/a	n/a	75,174,638.40
	Nexquipayac	89.01	339.21	n/a	78.66	50,496,643.40
	Acuescomac	n/a	n/a	10.52	117.25	31,941,825.00
	Atenco	0.41	n/a	n/a	23.39	5,876,335.40
	Col. Francisco I. Madero	9.77	93.86	n/a	n/a	7,461,280.80
Texcoco	La Magdalena Panoaya	1.18	n/a	n/a	22.56	5,724,097.60
	Tocuila y sus Barrios	20.88	450.30	n/a	n/a	33,925,305.60
	San Felipe y Santa Cruz de Abajo	243.39	n/a	n/a	n/a	17,523,928.80
	San Martín	10.22	134.94	n/a	n/a	10,451,368.80
	Huexotla	38.39	n/a	n/a	53.43	16,122,572.80
	San Bernardino	n/a	n/a	101.08	n/a	25,271,125.00
	Santiago Cuautlalpan	60.41	6.57	n/a	66.81	21,525,648.40
Chimalhuacán	Santa María Chimalhuacán	35.09	276.63	n/a	n/a	22,443,840.00
<b>Subtotal</b>		<b>549.73</b>	<b>2,304.62</b>	<b>111.61</b>	<b>362.09</b>	<b>323,938,610.00</b>
<b>Para la construcción del NAICM a cargo de la SCT</b>						
Atenco	Santa Isabel Ixtapan	4.37	203.68	n/a	n/a	14,979,535.20
	Nexquipayac	274.30	107.35	n/a	0.17	27,521,374.60
	Acuescomac	n/a	n/a	8.87	94.20	25,767,975.00
	Atenco	181.96	628.41	n/a	244.43	119,453,351.60
	Col. Francisco I. Madero	57.17	130.01	n/a	n/a	13,476,722.40
Texcoco	La Magdalena Panoaya	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
	Tocuila y sus Barrios	17.27	111.02	n/a	n/a	9,236,822.40
	San Felipe y Santa Cruz de Abajo	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
	San Martín	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
	Huexotla	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
	San Bernardino	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
	Santiago Cuautlalpan	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Chimalhuacán	Santa María Chimalhuacán	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
<b>Subtotal</b>		<b>535.07</b>	<b>1,180.46</b>	<b>8.87</b>	<b>338.80</b>	<b>210,435,781.20</b>
Total	<b>Hectáreas/Pesos</b>	<b>1,084.80</b>	<b>3,485.08</b>	<b>120.48</b>	<b>700.89</b>	<b>534,374,391.20</b>
	<b>Porcentaje</b>	<b>20.1%</b>	<b>64.6%</b>	<b>2.2%</b>	<b>13.0%</b>	<b>100%</b>

Nota: TUC = Terrenos de uso común; TP = Tierras parceladas o de uso individual; n/a = no aplica.

Fuente: Elaboración propia con información de los decretos expropiatorios publicados en el DPF el 22 de octubre de 2001.

Para dimensionar la afectación de los decretos expropiatorios a los ejidos se calculó, para cada uno de ellos, su superficie total al año 2001<sup>22</sup>. La información mostró que, de forma general, a siete de los trece ejidos se les expropiaría más del 50% de su superficie total. De haberse ejecutado los decretos, el ejido de Nexquipayac prácticamente hubiera desaparecido ya que únicamente hubiera conservado 8.5% (83 has) de su superficie total. El ejido con menor afectación hubiera sido el de la Magdalena Panoaya, debido a que hubiera conservado el 94% (404 has) de su superficie total. Así, aunque aparentemente los ejidos de Santa Isabel Ixtapan y Atenco fueron los ejidos declarados con una mayor superficie susceptible de expropiación (1,252 y 1,078.6 has respectivamente), no necesariamente hubieran sido los más afectados después de la expropiación respecto de su superficie total (gráfico 2).

Gráfico 2: Comparativo de la superficie total calculada del ejido y la susceptible de expropiación en 2001 de los trece ejidos alrededor del NAICM.



Fuente: Elaboración propia con información al 9 de abril de 2017 del PHINA y los decretos expropiatorios del 21 de octubre de 2001.

<sup>22</sup> La superficie total del ejido al 2001 se calculó utilizando la información del Padrón e Historial de Núcleos Agrarios (PHINA) y corresponde a la superficie total remanente del ejido en hectáreas, certificada por el PROCEDE, después de haber descontado la superficie disminuida al ejido - por concepto de expropiación, segregación, aportaciones de tierras, entre otros -, ejecutada antes del 21 de octubre de 2001. Destaca mencionar que el PHINA es un sistema desarrollado por el RAN que corresponde al conjunto de registros que almacenan los datos y el historial sobre cada ejido y comunidad ubicado en el territorio Nacional (RAN, s/f.)

La postura de los ejidatarios ante la construcción del NAICM en la zona estaba dividida. A decir de algunos ejidatarios, el problema con la expropiación de los ejidos iba más allá de la disminución de la superficie, ya que consideraban que la división de las tierras conllevaría la pérdida de la productividad agrícola (parte del sustento económico), del patrimonio familiar y del legado cultural de sus antepasados, así como de la seguridad, paz y tranquilidad del ejido. Estos aspectos dijeron, eran invaluable y no habían sido contemplados como parte de la afectación por la ejecución del proyecto en esa zona (Ejidatarios de los ejidos alrededor del NAICM, 2017).

A pesar de la ocurrencia de la situación antes mencionada, otro grupo de ejidatarios, en ejidos como Santa Isabel Ixtapan y Nexquipayac, de acuerdo a lo que la investigación sugiere, estaban dispuestos a negociar y aceptar la expropiación siempre y cuando se les otorgara un mejor precio por sus tierras. Si bien los ejidatarios reconocían que la mayoría de las tierras expropiadas eran salitrosas e improductivas, estos consideraban que la indemnización ofrecida por el Gobierno Federal no era justa por lo que estaban dispuestos a negociar. Al final, aunque las tierras de estos ejidos no fueron expropiadas, el hecho de que los ejidatarios mostraran esta disposición, deja ver que su razonamiento era diferente del resto y se ajustaba más a una lógica de mercado por medio de la cual pretendían obtener un beneficio económico<sup>23</sup> a partir de la venta de la tierra.

La evidencia considerada, que apoya la idea de que el ejido de Santa Isabel Ixtapan fue uno de los ejidos que estuvo dispuesto a negociar y aceptar la expropiación, es el acta de posesión y deslinde de las tierras expropiadas que únicamente se encontró en el expediente de este ejido. Esta acta con fecha 22 de octubre de 2001, es una evidencia que muestra de igual forma, que el Gobierno Federal aprovechó la disposición de los ejidatarios en Santa Isabel Ixtapan para tratar de transferir la tierra para el NAICM en el menor tiempo posible. Esto, debido a que dicha acta, fechada un día después de la emisión de los decretos expropiatorios, aunque no está avalada por las autoridades ejidales, sí cuenta con las firmas de los representantes de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, así como con el sello del Registro Agrario Nacional.

---

<sup>23</sup> Algunos ejidatarios coinciden en señalar que, ante la nueva posibilidad de venta de la tierra ejidal derivada de la Reforma Constitucional al Artículo 27 en 1992, muchos ejidatarios, sobre todo de las áreas próximas a las ciudades, malbarataron su tierra y la vendieron al primer comprador sin siquiera haber considerado pedir asesoría para definir el precio de venta, establecer convenios para asegurar el esquema y periodo de pagos o incluso obtener un beneficio adicional de la venta de esa tierra (Ejidatarios de los ejidos alrededor del NAICM, 2017). Esto, sobre todo, tratándose de relaciones comerciales entre ejidatarios y particulares capitalistas, inmobiliarias o del ámbito empresarial.

Ante este hecho, se pone en duda tanto la actuación del Gobierno Federal como la del Registro Agrario Nacional - encargado del control de la tenencia de la tierra, de la seguridad, el resguardo documental y la información relacionada con los ejidos en el país-, en lo relacionado a la construcción del NAICM.

## **2.2. “Un pueblo que no se vende, que lucha y se defiende”: el conflicto social por las tierras ejidales para el NAICM**

La información contenida en los diecinueve decretos expropiatorios emitidos el 21 de octubre de 2001 y publicados un día después en el Diario Oficial de la Federación, es muy clara en el sentido de que los trece ejidos alrededor del Nuevo Aeropuerto tendrían una afectación importante en su superficie. Asimismo, a pesar de que se ofrecía un pago indemnizatorio por la superficie afectada, la mayoría de los ejidatarios de esos ejidos consideraron que el valor asignado a sus terrenos, era injusto e insuficiente, ya que no compensaba el valor real del terreno ni el beneficio que obtenían por la actividad agrícola que realizaban en ellos. A decir de algunos ejidatarios de los ejidos alrededor del NAICM (2017):

*“...En ese tiempo el kilo de frijoles costaba once pesos, imagínese usted, querían pagarnos a siete pesos con veinte centavos el metro cuadrado... ni lo que valía un kilo de frijoles...”*

Ante esta situación, y bajo el argumento de precio injusto y en defensa de la tierra y del medio ambiente, el día 23 de octubre de 2001, los ejidatarios - principalmente del municipio de Atenco - se movilizaron y manifestaron en contra de las expropiaciones realizadas para la construcción del NAICM en la zona del ex Lago de Texcoco. Esta movilización dio origen al Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra (FPDT), el cual es un movimiento social encabezado principalmente por Ignacio del Valle Medina (ejidatario del municipio de Atenco). El objetivo de esta organización era impedir la expropiación de su tierra por parte del Gobierno Federal y evitar el daño ambiental que la construcción del NAICM implicaría en la zona del ex Lago de Texcoco. Para ello, realizaron varias acciones de presión para buscar que el Gobierno se retractara de construir el NAICM en esa zona. En principio realizaron asambleas públicas para tomar acuerdos, bloquearon carreteras y realizaron marchas hacia el Zócalo de la Ciudad de México portando bombas molotov y machetes como su principal medio de defensa y posterior símbolo de lucha.

A decir de algunos ejidatarios de Tocuila y sus Barrios que fueron afectados por los decretos expropiatorios, otro de los argumentos que llevaron a la movilización social en contra del NAICM, fue el rechazo que ejidatarios de otros núcleos agrarios en la zona oriente del Valle de México les manifestaron para aceptar a que fueran a vivir a sus ejidos. Lo anterior, se suscitó a raíz de que el Gobierno Federal anunció a los ejidatarios en el ex Lago de Texcoco, que además de pagarles la indemnización por la expropiación de sus terrenos para el NAICM, los reubicaría en los ejidos al extremo oriente del Estado de México. Al respecto dijeron:

*“...mire discúlpeme, con las palabras que a nosotros nos dijeron aquí en el auditorio, vinieron los de San Jerónimo, Santa María, San Dieguito, Santa Catarina, toda la parte de allá arriba (la montaña) y nos dieron una explicación de cómo iba a estar y nos dijeron: ustedes Tocuilos, si dejan que les quiten sus terrenos ¿ustedes creen que los vamos a dejar ir a vivir allá?, no, es mentira nos dijeron, nosotros los vamos a mandar a ... su pueblo. Por eso se levantaron los Tocuilos, a juntarnos con la Unión de Pueblos en Defensa de la Tierra, por eso se hizo eso, le digo, porque yo estuve ahí en el auditorio, a mí no me lo van a platicar, yo anduve con ellos, yo no más iba a donde defender mi tierra y a otro lado no. Sí éramos compañeros, que vamos a una marcha, vamos a una marcha, pero que sea por la defensa de la tierra, más no a otras cosas”*  
(Integrantes del Consejo de Vigilancia del ejido de Tocuila y sus Barrios, 2017)

Adicional a las movilizaciones y bloqueos que continuaron en diversas fechas, zonas y sedes del centro del país principalmente, habitantes de algunos de los ejidos afectados buscaron apoyo y representación legal para interponer una serie amparos en contra de los decretos expropiatorios. En este aspecto destaca la participación tanto del jurista Ignacio Burgoa Orihuela que se ofreció para representar a los ejidatarios de San Salvador Atenco, como de la Procuraduría Agraria, los cuales, en representación de los ejidatarios, promovieron una serie de juicios de amparo en contra de los decretos expropiatorios de 2001. Los primeros resultados de estas acciones llegaron en noviembre de 2001, cuando jueces federales concedieron suspensiones provisionales a favor de los ejidatarios que dejaban sin efecto dichos decretos mientras no se resolviera de fondo el asunto (Azuela, 2013; Hernández-Santiago, 2004 en Azuela, 2013). Entre los argumentos utilizados por Burgoa Orihuela para interponer los juicios de amparo, se encontraban la inadecuada justificación del Gobierno Federal para darle un interés público al uso de suelo en esa zona del Valle de México y que el proyecto aeroportuario fuera violatorio del artículo 115 constitucional al transgredir la soberanía municipal (Moreno, 2008; González, 2008).



Dentro de esta batalla legal, emprendida por los ejidatarios, también se pueden incluir las acciones realizadas por el ejido de Nexquipayac. A decir de los integrantes del Consejo de Vigilancia de este ejido, su estrategia se basó en la conformación de un grupo de notarios públicos que fueron contratados para ayudarles a redactar escritos y defender, con argumentos legales, el territorio que les querían expropiar. Así como para analizar documentos y/o acompañar a audiencias y reuniones relacionadas con los problemas derivados de la construcción del NAICM (Integrantes del Consejo de Vigilancia del ejido de Nexquipayac, 2017).

En el mismo sentido que Burgoa Orihuela, el gobierno Municipal de Texcoco hizo lo propio para manifestarse en contra del proyecto aeroportuario. Bajo al argumento de la violación a las facultades otorgadas al gobierno municipal establecidas en el Artículo 115<sup>24</sup> Constitucional, el ayuntamiento interpuso una controversia constitucional en contra del Gobierno Federal. En esa controversia, el gobierno municipal, además de manifestar la violación a las atribuciones que la Constitución le otorga para ordenar los usos del suelo, alegó que la construcción de una terminal aérea en la zona conllevaría, entre otras cosas, el desarrollo forzoso de múltiples vías de comunicación terrestre y subterránea, y el uso de varios servicios públicos que indiscutiblemente afectarían su ámbito de competencia territorial. Derivado de ello, tendría que desarrollarse un Programa de Transporte Público de Pasajeros que incidiría en el Sistema de Planeación Nacional y Municipal, para el cual, no había sido consultado (Moreno, 2008; Azuela, 2013).

A la lucha del FPDT, batalla legal y controversia constitucional, se le sumaron, entre otros, grupos de obreros, organizaciones civiles y de estudiantes para apoyarlos en las movilizaciones, bloqueos y en la defensa de sus derechos humanos, principalmente. Este movimiento social fue caracterizado como uno sin precedentes en la región, que buscaba impedir la obra aeroportuaria en la zona del ex Lago de Texcoco, que poseía identidad<sup>25</sup> y patrimonio propio resultado del movimiento revolucionario de 1910.

---

<sup>24</sup> De acuerdo con el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los municipios en los términos de las Leyes Federales y Estatales relativas, tienen la facultad, entre otros aspectos de: i) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; ii) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia; en su caso, cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios, y iii) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2017, Art. 115, Fracción V)

<sup>25</sup> La identidad de acuerdo con Molano (2007) es el sentido de pertenencia a una colectividad, a un sector social, a un grupo específico de referencia; el cual, puede o no estar localizado geográficamente. Asimismo, puede o no estar

La respuesta del Gobierno Federal ante estas movilizaciones fue apoyada en varias ocasiones, por el Gobierno Estatal, el cual, haciendo uso de la fuerza pública, trató de bloquear el paso, contener las manifestaciones e intimidar a los manifestantes para intentar disolver la movilización social. Ejemplo de ello fue lo ocurrido el 11 de julio de 2002 durante un acto del entonces Gobernador del Estado de México, Arturo Montiel Rojas, en Acolman, Estado de México. En este evento, los integrantes del FPDT en su intento por manifestarse y acercarse al gobernador, fueron bloqueados y enfrentados por la policía estatal. El resultado de este suceso fueron varias personas heridas y/o fallecidas, la detención de líderes e integrantes del FPDT por la policía estatal y la retención de funcionarios por integrantes del frente. Asimismo, hubo daños a construcciones, vehículos e infraestructura y equipamiento de origen público y privado (González, 2008; Azuela, 2013).

Meses después de emitidos los decretos expropiatorios, iniciados los movimientos sociales y de haberse interpuesto un total de once amparos con suspensiones temporales para la construcción del NAICM, el 1º de agosto de 2002, la presidencia de la República anunció que comenzaría con los trámites para dejar sin efecto los decretos antes mencionados (Díaz, 2014).

En consecuencia, el 5 de agosto de 2002, el presidente de la República, declaró la abrogación total, lisa y llana de los decretos expropiatorios emitidos el 21 de octubre de 2001 y publicados en el DOF un día después. Dicho anuncio marco el fin, por decirlo de alguna manera, de la actuación de la administración de Fox, en referencia a construir un nuevo aeropuerto. Desde ese entonces, sus acciones se centraron en realizar obras encaminadas a ampliar el AICM y solucionar, aunque fuese de manera temporal, su problema de saturación. Ejemplo de ello, fue el anuncio realizado en 2005 para la construcción de la Terminal 2 del AICM.

Destaca mencionar que la controversia constitucional interpuesta por el Gobierno Municipal no tuvo efectos, pues la obra aeroportuaria se canceló antes de que la Suprema Corte dictara alguna resolución al respecto (Azuela, 2013). Asimismo, a pesar de la cancelación de la obra, los movimientos y conflictos sociales surgidos a raíz de esos decretos no terminaron ahí.

---

ligada a un patrimonio cultural, configurado por la colectividad. Bajo esta perspectiva, la identidad, está ligada a la historia y al patrimonio cultural, los cuales, no existen sin memoria, sin la capacidad de reconocer el pasado, sin elementos simbólicos o referentes que le son propios y que le ayudan a construir el futuro.

La organización del FDPT<sup>26</sup> siguió vigente y mantuvo una bandera de lucha en dos frentes. Por un lado, continuó con una batalla legal basada en amparos y demandas en contra del Gobierno Federal e instancias involucradas, para impedir la construcción del NAICM o cualquiera de sus obras complementarias en los ejidos de la zona. Por otro lado, mantuvo la defensa de sus territorios por medio de la movilización y manifestación social permanente en el área circundante al NAICM, principalmente en los municipios de Atenco y Texcoco.

### **2.3. Consideraciones**

El periodo de Vicente Fox fue uno de aprendizaje para los representantes del Ejecutivo Federal de los siguientes periodos de gobierno. Esto, porque derivado del fracaso del Gobierno Federal para concretar la construcción del NAICM en 2001, se pudieron conocer los aspectos a considerar en la estrategia a implementar por el Gobierno Federal en la zona del ex Lago de Texcoco en los siguientes sexenios.

El aspecto que más sobresalió en este periodo fue la organización de los ejidatarios para llevar a cabo la defensa colectiva de la tierra. Esta forma de organización, los llevo a lograr la cancelación de la obra aeroportuaria en 2002 y a triunfar, aunque fuese de forma temporal, sobre el Gobierno Federal. Los argumentos utilizados por estos personajes fueron sobre todo relacionados con la defensa de la tierra, del patrimonio familiar y evitar el deterioro ambiental en la zona del ex Lago de Texcoco.

Si bien, la presión y el conflicto social desatados a raíz del intento de la imposición del proyecto en el ex Lago de Texcoco por el Gobierno Federal, fueron de los principales aspectos que llevo a la cancelación del NAICM en 2002, la difusión y publicidad del conflicto social más allá del contexto local y nacional también influyó en esa decisión.

---

<sup>26</sup> La organización del FPDT subsiste en la actualidad y mantiene alianzas con otras organizaciones sociales como el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, el Frente Popular Francisco Villa o el Frente de los 400 pueblos (Vidal, 2006). El objetivo de estas alianzas es apoyar a grupos sociales luchando por diversas causas. Una de las movilizaciones más violentas documentadas en las que participó el FPDT después de 2001, fue el enfrentamiento que tuvo con elementos de la policía municipal de Texcoco, Agencia de Seguridad Estatal y Policía Federal Preventiva entre el 2 y 4 de mayo 2006, con el objetivo de impedir el desalojo de vendedores de flores del jardín municipal de Texcoco. El saldo de esta movilización fueron varios pobladores y policías heridos tanto en Texcoco como en Atenco, dos personas fallecidas, afectación de vehículos e infraestructura pública y privada y varios detenidos, entre ellos el líder Ignacio del Valle Medina y varias mujeres que manifestaron haber sido abusadas sexualmente por elementos policiacos y violados sus derechos humanos (Redacción Terra, 2 de mayo de 2014).

El hecho de que las decisiones del gobierno “del cambio” y en consecuencia del Partido Acción Nacional en este suceso, estuvieran siendo observadas desde diferentes puntos del globo terráqueo, implicaba que su actuación también podría estar determinando indirectamente tanto la percepción del gobierno a nivel nacional e internacional, como sus relaciones futuras con el resto de los gobernantes del mundo. Por esta razón, cuidar la imagen del Gobierno Federal, es uno de los aspectos que se consideran, también estuvieron presentes en las decisiones del titular del Ejecutivo Federal para cancelar la obra en este periodo.

El uso del mecanismo de expropiación por causas de utilidad pública, podría decirse, estaría descartado para ser utilizado en otro periodo. Esto, tanto por lo que en el imaginario colectivo de la población de la zona quedó como las implicaciones del uso de este mecanismo, como porque el Gobierno Federal conoció desde este sexenio, que los ejidatarios y la población del ex Lago de Texcoco no toleraría un segundo intento de imposición del proyecto sin antes haberles consultado.

En este contexto, la actuación del Gobierno Federal quedó marcada desde este sexenio como un gobierno represor e impositivo, que sin considerar la opinión ni de los gobiernos municipales ni de sus gobernados en esa zona, intento imponer un proyecto que la sociedad denominó “de muerte”, por atentar contra la calidad de vida y del medio ambiente alrededor del polígono propuesto para la construcción del NAICM.

Asimismo, la historia de la población y los ejidatarios en los núcleos agrarios alrededor de la obra aeroportuaria, de igual forma, quedó marcada después del intento de expropiación de sus tierras en este sexenio, por lo cual, ni la vida de los ejidos en esa zona del ex Lago de Texcoco volvería a la normalidad, ni la relación de los habitantes y ejidatarios de esa zona con el Gobierno Federal volvería a ser igual.

Por esta razón, si el Gobierno Federal de verdad quería llevar a cabo la construcción del NAICM, en esa o en otra zona en los siguientes sexenios, debería implementar una nueva estrategia que tratara de corregir los errores cometidos por el presidente Vicente Fox en este periodo.

### **Capítulo III. Resurge un proyecto ecológico olvidado: la administración de Felipe Calderón**

En el presente capítulo se centra la atención en los trece ejidos en los municipios de Atenco, Texcoco y Chimalhuacán ubicados en la zona del ex Lago de Texcoco con el objeto de registrar los sucesos ocurridos en ellos después de los eventos del año 2001. En gran medida, estos sucesos se relacionan con la propuesta realizada por el Gobierno Federal durante este periodo para conformar, a través de la CONAGUA, la Zona de Mitigación y Rescate Ecológico en el Lago de Texcoco (ZMRE). Por esta razón, se enfatiza en la actuación e intervención de la CONAGUA en relación a ese proyecto en esa zona.

Para ello, en un primer momento de este capítulo se presentan los objetivos de la ZMRE y se definen los mecanismos utilizados por la CONAGUA para transferir la tierra del régimen ejidal al proyecto. Posteriormente, se detalla la estrategia seguida por la CONAGUA en esa zona para cumplir su cometido y se presenta el avance obtenido por la dependencia al final del sexenio. Al término del capítulo se presentan algunas consideraciones finales.

#### **3.1. La Zona de Mitigación y Rescate Ecológico en el ex Lago de Texcoco**

Después de los eventos ocurridos en el año 2001 en la zona del ex Lago de Texcoco, durante el sexenio de Felipe Calderón la idea de construir un nuevo aeropuerto en esta zona fue descartada. Por esta razón, las acciones realizadas por el Gobierno Federal en la zona del ex Lago de Texcoco durante este sexenio se centraron en la conformación de una Zona de Mitigación y Rescate Ecológico en el Lago de Texcoco (ZMRE). Este proyecto buscaba detener la crisis ambiental generada por el crecimiento urbano en reservas ecológicas y evitar la desaparición de una de las zonas lacustres más importantes de la región metropolitana (Colegio de Ingenieros Civiles de México, A. C., s/f.).

El objetivo de la ZMRE, según lo referido por la CONAGUA (2012), encargada por el Gobierno Federal para ejecutar este proyecto era: i) mejorar la calidad de vida de la población de la región oriente de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, ii) reducir las afectaciones a la salud, iii) incrementar la proporción de áreas verdes por habitante, iv) realizar el rescate de suelos e instalar sistemas de riego y drenaje, v) coadyuvar a la mitigación de partículas suspendidas y vi) beneficiar el ordenamiento territorial de la zona. Estos objetivos se contemplaban alcanzar sobre todo en los municipios de Texcoco y Ecatepec, en el Estado de México.

Por lo extenso de la ZMRE, la CONAGUA determinó que los terrenos de la Federación en el ex Lago de Texcoco eran insuficientes para su construcción, por lo que requería adquirir nuevos terrenos. La propuesta para lograr esto, fue recurrir a los ejidos alrededor de la ZMRE para completar la superficie requerida para el proyecto.

Ante esta situación, la CONAGUA consciente de los sucesos ocurridos en trece ejidos de la zona del ex Lago de Texcoco en el sexenio anterior, sabía que no podía utilizar el mecanismo de expropiación por causa de utilidad pública para adquirir los terrenos adicionales requeridos. Asimismo, debía ser cuidadosa en el trato con los ejidatarios para evitar otro conflicto social. La estrategia en este sentido fue adquirir la tierra ejidal por medio de contratos de compra-venta, con los cuales, aparentemente, posibilitaría que los ejidatarios tuvieran la oportunidad de decidir vender o no su tierra y, en su caso, negociar el precio de la misma.

El detalle con la compra-venta de los terrenos ejidales era que, para que la venta de los terrenos fuera legal, estos debían ser previamente desincorporados del régimen ejidal por medio de la adopción del dominio pleno de las tierras por sus titulares. Este mecanismo, posibilitado por la reforma al Artículo 27 Constitucional y la Ley Agraria implicaba: i) verificar que las tierras sobre las cuales se quisiera adoptar el dominio pleno habían sido previamente delimitadas, destinadas y asignadas<sup>27</sup>, ii) celebrar asamblea de formalidades especiales<sup>28</sup> para autorizar la adopción del dominio pleno de las zonas parceladas en el ejido, iii) que el ejidatario decidiera voluntariamente adquirir el dominio pleno de sus parcelas, y iv) que el ejidatario acudiera a solicitar al RAN la expedición del título de propiedad correspondiente<sup>29</sup> y la cancelación de la inscripción de la parcela como propiedad del ejido. Hecho esto, la tierra saldría del régimen

---

<sup>27</sup> Mediante el PROCEDE o el FANAR. Al respecto, el Fondo de Apoyo para los Núcleos Agrarios sin Regularizar (FANAR) es el programa que siguió al PROCEDE una vez que este finalizó en el año de 2006. El objetivo del FANAR es otorgar certeza jurídica y seguridad documental a las familias que habitan en núcleos agrarios mediante la regularización y certificación de las tierras que tienen en legítima posesión (RAN, 2017).

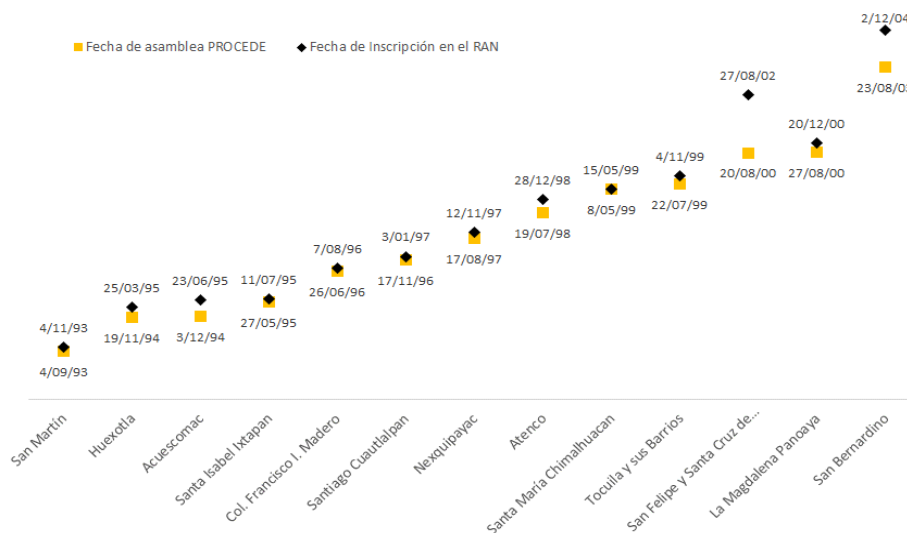
<sup>28</sup> Al respecto de la asamblea de formalidades especiales, esta será válida cuando estén presentes el representante de la Procuraduría Agraria, un Notario Público y al menos tres cuartas partes de los ejidatarios inscritos en el padrón del ejido, si se trata de primera convocatoria o cuando se reúna la mitad más uno de los ejidatarios en caso de segunda o ulterior convocatoria. Los acuerdos requieren del voto aprobatorio de dos terceras partes de los asistentes a la asamblea para que estos sean válidos. El representante de la Procuraduría Agraria deberá verificar que la asamblea se celebre con las formalidades previstas por la Ley Agraria, en tanto que el Fedatario Público deberá dar fe y legalidad sobre los acuerdos tomados. La formalización de este tipo de asambleas se realiza mediante el levantamiento del acta de asamblea e inscripción de la misma en el RAN. Para que esta sea válida, debe estar firmada ya sea de conformidad o bajo protesta por los miembros del Comisariado Ejidal, Consejo de Vigilancia y ejidatarios presentes, así como por el representante de la Procuraduría Agraria y debe ser pasada ante la fe del notario público (Ley Agraria, 2016, Arts. 24 a 31)

<sup>29</sup> Que debería ser inscrito en el Registro Público de la Propiedad

ejidal y pasaría a regirse por las leyes del derecho común, con lo cual, a partir de ese momento, el ejidatario titular estaría en posibilidad de vender su tierra a terceros no ejidatarios (como la CONAGUA), o realizar algún otro tipo de transacción comercial.

Considerando que todos los ejidos que componen el área de estudio fueron certificados en su totalidad por el PROCEDE antes de 2006 (gráfico 3), los pasos siguientes para obtener el título de propiedad de las parcelas sería verificar que el ejido contaba con el acuerdo de asamblea que autoriza la adopción del dominio pleno sobre las tierras parceladas en el ejido y que los ejidatarios, de forma voluntaria, hicieran uso de ese derecho y solicitaran al RAN la cancelación del régimen ejidal y la expedición del título de propiedad de sus parcelas.

Gráfico 3: Fechas de celebración de asamblea para acceder a la regularización mediante el PROCEDE y de inscripción de la certificación en el RAN de los trece ejidos alrededor de la ZMRE a cargo de la CONAGUA<sup>30</sup>.



Fuente: Elaboración propia con información del PHINA, consultado al 17 de abril de 2017.

Con esta información, la CONAGUA se dio a la tarea de conocer que ejidos contaban con la autorización para la adopción del dominio pleno de las tierras y, en su caso, cuales serían susceptibles de venderle tierras de forma inmediata. El resultado de esta actividad fue que la mayoría de los ejidos de la zona de estudio no contaban con la autorización del dominio pleno de las tierras ejidales. El único ejido que contaba con la autorización para la adquisición del dominio pleno, y estaba en posibilidad de vender tierras a la dependencia era el ejido de San

<sup>30</sup> La fecha de celebración de la asamblea corresponde a la fecha en que los ejidatarios realizaron el acuerdo para certificar al total del ejido mediante el PROCEDE o el FANAR, y la fecha de inscripción corresponde a la fecha de inscripción de los resultados de la medición realizada por el PROCEDE y el RAN certifica oficialmente al ejido.

Bernardino, en el municipio de Texcoco. Este ejido, según lo referido por el presidente del Comisariado Ejidal, había autorizado la adopción del dominio pleno en la misma fecha y asamblea en la que se autorizó la certificación del ejido por el PROCEDE, en el año 2003.

Bajo este contexto, si la CONAGUA quería comprar tierras en esos ejidos, debía primero asegurarse de completar el proceso para que el ejidatario titular obtuviera la propiedad plena de sus tierras y sólo entonces, estuviera en posibilidad de venderlas a la dependencia. Con este cometido, la tarea central de la CONAGUA en este sexenio fue lograr que la mayoría de los ejidos autorizaran la adopción del dominio pleno y comprar la mayor superficie posible de tierras en los mismos, para destinarlas a la ZMRE del ex Lago de Texcoco.

### **3.2. Negociar para vender: la postura de los ejidatarios para la conformación de la ZMRE**

El primer acercamiento de la CONAGUA a los ejidos se llevó a cabo por medio de las autoridades ejidales (Comisariado Ejidal principalmente), las cuales, desde ese momento se convirtieron en los intermediarios entre la dependencia y los ejidatarios. El objetivo de este acercamiento, según lo relatado por las autoridades ejidales de Santa Isabel Ixtapan, Nexquipayac, San Felipe y Santa Cruz de Abajo y Huexotla, fue para comunicarles que la dependencia tenía la intención de comprar terrenos ejidales en esa zona del ex Lago de Texcoco para destinarlas a la conformación de la ZMRE. La única condición para que la compra se efectuara, era que las tierras a negociar debían haber adoptado el dominio pleno previamente.

Ante el ofrecimiento de la CONAGUA a las autoridades ejidales y ejidatarios en general, la investigación sugiere que la condición de los ejidatarios hacia la dependencia fue que debían negociar o conocer los términos de la compra-venta antes de que realizaran algún movimiento en el ejido relacionado con la autorización para la adopción del dominio pleno de las tierras.

De esta manera, la negociación entre los ejidatarios y la dependencia en los ejidos de Santa Isabel Ixtapan, Nexquipayac, San Felipe y Santa Cruz de Abajo, y Huexotla, se llevó a cabo entre 2007 y 2012 aproximadamente. Asimismo, la venta de la tierra fue colectiva y preferentemente en grandes conglomerados de tierras. Esto porque, a decir de las autoridades ejidales de Santa Isabel Ixtapan, la CONAGUA buscaba comprar polígonos completos o tablas de terreno extensas para ejecutar el proyecto ecológico.



Específicamente, la negociación entre la CONAGUA y el ejido de Santa Isabel Ixtapan se llevó a cabo entre 2008 y 2010 cuando estaba de presidente del Comisariado Ejidal el señor Rubén Pacheco Sánchez. El ofrecimiento de la dependencia a los ejidatarios fue comprarles una zona de tierras parceladas y las áreas de uso común del ejido (caminos, zanjas, etc.) inmersas en el área elegida por la dependencia, posterior a que realizó un recorrido aéreo por el ejido. Asimismo, en el entendido de que ningún ejidatario estaba obligado a vender terrenos a la dependencia si no era su deseo, ésta en conjunto con las autoridades ejidales, ofrecieron reubicar a las orillas del polígono elegido a los ejidatarios que no estuvieran de acuerdo en vender sus parcelas. El objetivo de ello era que nadie interfiriera en el área del proyecto y evitar que esas personas quedaran encerradas e imposibilitadas de hacer “algo” dentro de sus terrenos en un tiempo futuro.

Como en la actualidad continúa el proceso de compra-venta de tierra, se le pregunto a las autoridades ejidales de Santa Isabel Ixtapan ¿qué pasa si alguien se niega a vender?:

*“Bueno, él (el ejidatario) está en su derecho, pero si no quiere se queda adentro, pero mire yo le voy a saber decir ... cómo es un proyecto, no van a poder ni fincar, no van a poder ni vivir ahí, no van a poder hacer nada, sino que no venden y asunto terminado.... Que los reubiquen, se pidió que los reubicaran a los señores que no querían vender afuera en las orillas. Parece que así les van a hacer, ya los que quieran cobrar, pueden cobrar, pero nadie puede quedar adentro de un proyecto, porque pues sería un lunar y este es un proyecto y debemos de respetarlo.... Una vez que ya la mayoría aceptó, ya lo hacen los que quedan indecisos”* (presidente del Consejo de Vigilancia de Santa Isabel Ixtapan, 2017).

El precio ofrecido por la CONAGUA, según relata el presidente del Consejo de Vigilancia de Santa Isabel Ixtapan fue en principio de \$200/m<sup>2</sup> en terrenos parcelados; no obstante, solo se les pagó \$157/m<sup>2</sup>. Esto, según lo que dijo el mismo actor, se debió a tratos ocultos del entonces Comisariado Ejidal con la dependencia, a quién señala, recibió la cantidad de dinero que le descontaron a cada ejidatario:

*“...a Rubén Pacheco Sánchez le dieron 400 millones a escondidas de lo que nos robaron a cada uno de nosotros, a cada ejidatario nos robaron un millón trescientos mil pesos...”* (presidente del Consejo de Vigilancia de Santa Isabel Ixtapan, 2017)

Por su parte, el presidente del Comisariado Ejidal ofreció un dato diferente. Manifestó que el precio inicial ofrecido por la dependencia fue de \$160/m<sup>2</sup>, de los cuales, les descontaron -sin especificar quién-, \$3/m<sup>2</sup> por concepto de gastos de papelería derivados de los diferentes trámites para la adopción del dominio pleno y venta de las tierras. A decir de este actor, esta fue la razón por la cual al final, a cada ejidatario le pagaron \$157/m<sup>2</sup> al momento de la venta de sus tierras. Al respecto del precio final pactado, según lo que comentó, este fue determinado mediante avalúo realizado por el INDAABIN.

Los ejidatarios que aceptaron vender tierras a la CONAGUA, según lo que comentaron las autoridades ejidales, fueron 334 (todos los ejidatarios registrados en el padrón del ejido) y cada uno vendió un promedio de 3 has de tierras parceladas. En términos numéricos, la superficie parcelada total vendida se aproximaba a 1,002 has equivalentes al 60.1% de la superficie total ejidal registrada en el PHINA (2017) para este ejido. El motivo de que hayan aceptado vender sus tierras, según lo que comentaron las autoridades ejidales, fue porque se trataba de terrenos salitrosos e improductivos.

En el caso de las tierras de uso común<sup>31</sup>, según indicó el presidente del Comisariado Ejidal, la CONAGUA ofreció y pagó 90 millones de pesos por la superficie de esas tierras, ubicada interior del área de interés de la dependencia. Si bien este actor no sabía con certeza la superficie de tierras de uso común que se vendió en ese entonces, mencionó que el dinero obtenido por esta venta fue dividido entre los 334 ejidatarios titulares que, a la fecha de la negociación contaban con derechos agrarios vigentes sobre esa área. Esto implica que la superficie de uso común vendida fue de aproximadamente 57 has y que a cada ejidatario le pagaron alrededor de \$269,000.00 adicionales a los aproximadamente 4.7 millones de pesos que, en promedio, recibió cada uno por la venta de sus parcelas individuales. Los ejidatarios confirmaron que a cada uno de ellos se le pago de forma individual, mediante expedición de cheque de caja y cobro en institución bancaria.

A decir de las autoridades ejidales, el dinero producto de la venta a la CONAGUA ha sido utilizado por los ejidatarios sobre todo para comprar propiedades dentro de las localidades cercanas al ejido, construir casas o incluso algunos locales en la comunidad o en sus viviendas

---

<sup>31</sup> A decir de las autoridades ejidales, la superficie de uso común se vende de acuerdo a lo estipulado en el plano del ejido que fue certificado por el PROCEDE.

con la esperanza de obtener un ingreso extra cuando el Nuevo Aeropuerto esté operando. Asimismo, las autoridades ejidales manifestaron que la CONAGUA les compró en ese entonces para un proyecto ecológico, sin embargo, sugieren que parte de esos terrenos, alrededor de 135 has, han sido destinadas de forma exclusiva a la construcción del NAICM.

En el ejido de Nexquipayac, la negociación con la dependencia ocurrió entre 2011 y 2012, y se llevó a cabo con intermediación de una mesa negociadora formada y ratificada mediante Asamblea Ejidal. Esto, debido a que las autoridades ejidales estaban a punto de terminar su periodo en el cargo cuando la CONAGUA se acercó a ellos. A decir de los integrantes del Consejo de Vigilancia, los ejidatarios estaban dispuestos a vender a la CONAGUA siempre que llegaran a un buen acuerdo.

Al final, el ejido vendió a la CONAGUA, en 2012, 350 has tierras de uso común de agostadero tradicionalmente destinadas para el pastoreo del ganado. El precio definido por el INDAABIN que la dependencia pagó por esta área fue, al igual que en el ejido de Santa Isabel Ixtapan y San Felipe y Santa Cruz de Abajo, \$157/m<sup>2</sup>. A decir de un ejidatario de Nexquipayac, los pagos fueron individuales y cada ejidatario recibió un promedio de 1.4 millones pesos por la venta de esa área de uso común del ejido. La superficie vendida a la dependencia corresponde a aproximadamente 36% de la superficie total del ejido reportada en el PHINA (2017).

En el caso del ejido de San Felipe y Santa Cruz de Abajo, la negociación se llevó a cabo directamente entre la CONAGUA y los ejidatarios mediante celebración de asambleas de formalidades especiales. Esta negociación se llevó aproximadamente dos años (de 2010 a 2012) durante los cuales se celebraron un total de seis asambleas antes de llegar a un acuerdo. A decir de las autoridades ejidales, el hecho de que la negociación se tardara tanto fue porque, en principio, los ejidatarios no querían vender debido a que consideraban que el precio ofertado por las tierras por la CONAGUA era bajo.

En total, 144 ejidatarios de este núcleo agrario vendieron un promedio de 1.75 has cada uno. Las tierras vendidas fueron predominantemente tierras parceladas, aunque también vendieron la infraestructura del ejido (uso común) ubicada al interior de la zona elegida por la CONAGUA. El motivo de que hayan accedido a vender esas tierras fue, a decir de un ejidatario, porque entre

otras cosas, se trataban de tierras de baja calidad, salitrosas e improductivas para la actividad agrícola, y para la cual, el Gobierno no apoyaba con el PROCAMPO.

La decisión de vender o no su tierra a la dependencia fue voluntaria, siendo seis ejidatarios aproximadamente, los que se negaron a vender. El motivo de esto según manifestó un ejidatario, fue porque las parcelas de esos ejidatarios se encontraban en mejor ubicación -más cerca de los pozos de riego y a las orillas del polígono- respecto del resto de las parcelas, y/o porque los ejidatarios decidieron que no era el momento adecuado para vender ya que consideraban que el precio de su tierra incrementaría en pocos años.

La superficie total aproximada negociada y vendida por el ejido de San Felipe y Santa Cruz de Abajo a la CONAGUA fue de 252 has equivalentes a 69.4% de la superficie total ejidal registrada en el PHINA (2017). El pago por la venta de estas tierras, de acuerdo a lo que manifestaron las autoridades ejidales, comenzó a liberarse en 2012 y es fecha en que la CONAGUA no ha terminado de pagarles lo correspondiente a la superficie vendida.

La presidenta del Comisariado Ejidal en el ejido de Huexotla mencionó que en este ejido la CONAGUA se acercó a ellos aproximadamente en el año 2007. Esto, para negociar tierras tanto de uso común como parceladas en dos zonas: una denominada Gama, cuya superficie era de 51 has de terrenos parcelados, y otra denominada La Cuchilla, que correspondía a una zona de uso común del ejido, de la cual, no tenía certeza de la superficie.

La negociación entre el ejido y la CONAGUA concluyó en el año 2009 cuando se acordó la venta de los terrenos ejidales a la dependencia, la cual, a su vez, comenzó a liberar los pagos derivados de este proceso en el año 2010. El precio de venta de los terrenos tanto del área parcelada como del área de uso común fue de aproximadamente \$140/m<sup>2</sup>. En el caso del área parcelada el pago se entregó de forma individual, mediante cheque bancario, a cada uno de los ejidatarios afectados. En el caso del área de uso común, el pago emitido por la CONAGUA fue realizado, de igual forma, mediante cheque de caja expedido a nombre de siete ejidatarios titulares elegidos en asamblea para realizar este trámite. El acuerdo derivado de la venta del uso común, fue que los siete ejidatarios elegidos endosarían el cheque recibido a las autoridades ejidales con el objetivo de que estas se encargaran de cobrar el dinero y concentrarlo en una cuenta bancaria para su posterior repartición entre el total de ejidatarios.

A decir de la presidenta del Comisariado Ejidal, los ejidatarios asignados para realizar la venta del área de uso común cumplieron con el acuerdo que tenían de devolver el dinero a las autoridades ejidales. No obstante, los que no respetaron el acuerdo, fueron las mismas autoridades ejidales de ese periodo, quienes una vez que cobraron el dinero y lo concentraron en una cuenta bancaria, decidieron cobrar a cada ejidatario de forma arbitraria, un total de seis mil pesos por concepto de gastos de representación y trámites. Este monto, según lo que refirió, no había sido parte del acuerdo realizado durante la asamblea en la que se decidió la venta del área de uso común a la CONAGUA. Asimismo, mencionó que, para realizar este cobro no acordado, las autoridades ejidales descontaron al monto total que le correspondía a cada ejidatario los seis mil pesos antes mencionados y condicionaron a cada ejidatario a firmar un acuerdo de conformidad de la cantidad descontada para que les entregaran su cheque individual con la cantidad remanente que les correspondía.

### **3.3. El objetivo de la Comisión Nacional del Agua: la autorización para la adopción del dominio pleno en todos los ejidos**

Una vez que concluyó el proceso de negociación entre los ejidatarios y la CONAGUA, el paso siguiente para completar el convenio de compra-venta de las tierras ejidales fue realizar los trámites para que la Asamblea Ejidal autorizara la adopción del dominio pleno de las parcelas a sus titulares. En este proceso, de acuerdo a lo que algunos ejidatarios mencionaron, existió amplia disponibilidad de la CONAGUA para apoyarlos en los trámites.

En este sentido, lo que la investigación sugiere, es que la participación de la CONAGUA fue determinante para que se lograra la adopción del dominio pleno en los ejidos de Santa Isabel Ixtapan, Nexquipayac, San Felipe y Santa Cruz de Abajo y Huexotla. Esto, debido a que la CONAGUA los asesoró y/o acompañó en todo el proceso hasta completar la titulación, tanto de tierras parceladas como de las áreas de uso común.

De acuerdo a la normatividad agraria, las áreas de uso común no son susceptibles de negociarse y venderse como tal, por lo cual, para que la venta de estas tierras fuera legal, los ejidatarios primero tuvieron que autorizar el cambio de destino de esas tierras y después realizar todo el proceso para obtener el dominio pleno de las mismas.

La investigación sugiere que, en los cuatro ejidos antes mencionados, hubo necesidad de adoptar el dominio pleno de diversas superficies de tierras de uso común, ya fueran caminos, canales e infraestructura del ejido en general o grandes áreas. Al respecto, el proceso que siguieron los ejidatarios en Nexquipayac para adoptar el dominio pleno de esas tierras fue celebrar distintas asambleas de formalidades especiales con el objetivo de: i) autorizar el cambio de destino del área de uso común a tierras parceladas, ii) realizar el parcelamiento de la tierra de uso común en tantas parcelas como ejidatarios con derechos vigentes, iii) asignar las nuevas parcelas a los ejidatarios, y iv) autorizar a los titulares la adopción del dominio pleno de las nuevas parcelas creadas. Hecho esto, el paso siguiente fue que los ejidatarios acudieran al RAN a solicitar la cancelación del régimen ejidal y en consecuencia obtuvieran el título de propiedad de las nuevas parcelas.

En el caso de la adopción del dominio pleno de las tierras parceladas, el procedimiento fue similar al seguido para el área de uso común. La excepción fue que para estas tierras no hubo necesidad de autorizar cambio de destino, realizar parcelamiento de la tierra ni asignar nuevas parcelas a los ejidatarios.

Bajo este contexto, y de acuerdo a la información obtenida en los diferentes ejidos, la CONAGUA apoyó en diferentes aspectos a las autoridades ejidales y/o ejidatarios para obtener el dominio pleno de las tierras del ejido. Esto, porque mientras a ejidos como Huexotla solo otorgó asesoría en el proceso a seguir para que los ejidatarios de forma individual lo ejecutaran; a ejidos como San Felipe y Santa Cruz de Abajo, además de asesoría, realizó acompañamiento, seguimiento, trámites a nombre de los ejidatarios, y absorbió todos los costos<sup>32</sup> relacionados con la adopción del dominio pleno de las tierras.

En este proceso las autoridades ejidales fueron actores clave. Esto, porque las autoridades ejidales, además de fungir como intermediarios en el proceso, otorgaron el respaldo a los representantes de la dependencia para que asistieran a ciertas asambleas para dirigir el proceso o negociar directamente con los ejidatarios y/o, en su caso, permitieron que la dependencia realizara algunos trámites a nombre de los ejidatarios o el ejido. En este sentido, la función de las autoridades ejidales se restringió a actividades más operativas y de forma general consistieron

---

<sup>32</sup> Incluyendo el costo del avalúo por el INDAABIN y el del notario público en todas las asambleas ejidales que duro la negociación y estuvo presente.

en: i) difundir la información de la CONAGUA a los ejidatarios, ii) convocar y celebrar asambleas, iii) facilitar la interacción de la dependencia con los ejidatarios durante las diferentes asambleas, iv) promover la toma de acuerdos, y v) recopilar documentos y/o emitir, firmar o sellar documentos relacionados con el ejido en su conjunto. Al respecto de si las autoridades obtuvieron alguna contraprestación por la función que realizaron con los ejidatarios para la dependencia, algunos ejidatarios sugieren que hubo un acuerdo económico previo entre ellas que derivó en la amplia disponibilidad de las autoridades ejidales para facilitar el proceso de compra-venta de las tierras ejidales.

En el caso específico de Santa Isabel Ixtapan, las autoridades ejidales señalaron que la CONAGUA estuvo participando en diferentes asambleas para asesorar y dirigir el proceso para la adopción del dominio pleno. Asimismo, señalaron que, en el caso de las tierras parceladas, realizó los trámites en conjunto con los ejidatarios ante el RAN con el objetivo de completarlos en tiempo y forma y obtener el título de propiedad lo antes posible. El título de propiedad de las áreas parceladas fue entregado a la dependencia para formalizar y finalizar el acuerdo de compra-venta. En el caso de las áreas de uso común, según lo que mencionaron, los ejidatarios en asamblea de formalidades especiales entregaron su certificado de uso común a las autoridades ejidales, autorizaron el cambio de destino, el parcelamiento de la tierra y la adopción del dominio pleno. Esto, para que la CONAGUA se encargara de realizar el trámite correspondiente ante el RAN hasta completar la adopción del dominio pleno de esas zonas.

En el caso del ejido de Nexquipayac, no hay claridad sobre quien lideró y ejecutó el proceso para la adopción del dominio pleno. A decir de los integrantes del Consejo de Vigilancia, la CONAGUA los asesoró en el proceso que los ejidatarios debían seguir para que ellos de forma individual adoptaran el dominio pleno en las áreas de uso común. Para ello, según mencionaron, después de que se realizó el parcelamiento del uso común y la asignación de las nuevas parcelas a los ejidatarios, cada uno de ellos acudió a la delegación estatal del RAN en Toluca a solicitar la cancelación del régimen ejidal de sus parcelas y la expedición del título de propiedad correspondiente<sup>33</sup>. En contraposición a lo que mencionaron los integrantes del Consejo de

---

<sup>33</sup> De acuerdo a lo que mencionaron los integrantes del Consejo de Vigilancia, para realizar el trámite en la delegación estatal del RAN, el ejidatario de forma voluntaria, debía llevar y entregar: Clave Única de Registro de Población (CURP), Identificación Oficial (IFE), Comprobante de domicilio, acta de nacimiento y constancia del

Vigilancia, un ejidatario en Nexquipayac mencionó que el trámite para la adopción del dominio pleno de las parcelas lo llevaron a cabo el Comisariado Ejidal en conjunto con la mesa negociadora, los cuales, se encargaban de recopilar los documentos de los ejidatarios y llevarlos a la CONAGUA o al RAN para realizar los trámites correspondientes. En este proceso, los ejidatarios, según lo que comentó este actor, sólo tenían que entregar los documentos en tiempo y forma, firmar documentos y recoger el título de propiedad en el RAN cuando estuvo listo.

Destaca aclarar que, en los ejidos Santa Isabel Ixtapan y Nexquipayac, no se mencionó quien cubrió los costos relacionados con la adopción del dominio pleno y venta de las parcelas.

En el caso de San Felipe y Santa Cruz de Abajo, como ya se mencionaba, la CONAGUA, en conjunto con las autoridades ejidales, realizó trámites ante el RAN y absorbió los costos relacionados con la adopción del dominio pleno de las parcelas y del área de uso común que el ejido en su conjunto accedió a venderle. En este proceso, según lo que comentaron las autoridades ejidales y algunos ejidatarios, las autoridades ejidales otorgaron las facilidades para que la CONAGUA interviniera en el ejido y/o realizara los trámites ante las autoridades agrarias. Los ejidatarios por su parte, se encargaron de entregar los certificados parcelarios o de uso común a las autoridades ejidales y de recoger el título de propiedad en la delegación estatal del RAN cuando así se les indico. En este ejido, el acuerdo de los ejidatarios fue adquirir el dominio pleno solamente de la superficie que fuera a venderse a la CONAGUA y mantener bajo el régimen ejidal el resto de la superficie que conservaría cada ejidatario. Al respecto de este proceso, un ejidatario comentó:

*“...iniciamos a meter documentación, primero el título parcelario ¿para qué?, para hacer el cambio de uso de suelo que fue un traslado de dominio, todo eso pues, la verdad como le interesaba a CONAGUA, ella hizo todo el trámite, nosotros solo fuimos dando documentos y ellos [la CONAGUA] hicieron el trámite, igual, por medio del contador se hizo el traslado de dominio, se aceptó y ya se hizo el traslado de dominio y ya paso a ser propiedad ... prácticamente CONAGUA estuvo pagando todo...nosotros nada más presentamos documentos y de ahí nos decían vamos a tal parte... Entonces él [la CONAGUA] nos hizo el favor de pagarnos el dominio pleno todo y él ya hizo todos los trámites para poder apoderarse de aquí de los terrenos”*  
(Ejidatario del ejido de San Felipe y Santa Cruz de Abajo, 2017)

---

ejido en la que se mencionara la legal posesión y no fraccionamiento de las parcelas ejidales para las cuales se pretendía obtener el título de propiedad.



En el caso de los ejidos de Huexotla y San Bernardino, las autoridades ejidales sugirieron que, independientemente de que los ejidatarios realizaron los trámites y pagaron los costos relacionados con la adopción del dominio pleno, la CONAGUA tenía menos interés de comprar tierras en sus ejidos tanto porque estaban más lejos de la ZMRE propuesta, como porque se encontraban en un área urbanizada del municipio de Texcoco. En el caso de Huexotla, la presidenta del Comisariado Ejidal comentó que la CONAGUA se acercó a las autoridades ejidales y asesoró a los ejidatarios en su conjunto en el proceso para adoptar el dominio pleno de las áreas de uso común del ejido. Mencionó de igual forma que, los terrenos parcelados en el paraje de Gama, los trató de forma individual con los ejidatarios titulares quienes a su vez se encargaron de realizar los trámites correspondientes para solicitar el dominio pleno ante el RAN.

En el caso específico del ejido de San Bernardino, al preguntarle al presidente del Comisariado Ejidal si habían vendido tierras a la CONAGUA para el proyecto de la ZMRE en el periodo 2006-2012, este contestó negativamente. El último movimiento registrado por las autoridades ejidales de San Bernardino, en relación a la disminución de la superficie del ejido, es la expropiación al ejido de un aproximado de 200 has en el año de 1992 por la entonces Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos<sup>34</sup>.

Contrario a la información ofrecida por el presidente del Comisariado Ejidal de San Bernardino, la información proporcionada por la CONAGUA vía INAI, muestra que la dependencia compró tierras ejidales en ese ejido entre 2009 y 2001. Lo que la investigación sugiere en relación a este punto, es que la razón de que las autoridades ejidales no estuvieran enteradas de las ventas realizadas a la CONAGUA en este periodo, se relaciona con el hecho de que el ejido contaba con la autorización para la adopción del dominio pleno desde antes de que la dependencia se acercara a negociar con los ejidatarios. Esto, porque tal como lo comentó el presidente del Comisariado Ejidal, debido a que los ejidatarios son libres de hacer lo que quieran con sus parcelas y cuentan con la autorización del ejido para adoptar el dominio pleno, estos no avisan a las autoridades ejidales cuando adquieren la propiedad plena de sus parcelas ni mucho menos les avisan cuando las venden a otros ejidatarios o terceros no ejidatarios como la CONAGUA.

---

<sup>34</sup> Actualmente Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural y Pesca

El tema de la autorización para la adopción del dominio pleno y el hecho de que los ejidatarios vendieran sus tierras sin avisar a las autoridades ejidales, es un aspecto que, a decir de las autoridades ejidales, les ha traído como consecuencia que a la fecha no tengan certeza plena ni de la superficie que aún se conserva bajo el régimen ejidal en su ejido, ni de la que ha sido transferida a otros ejidatarios o a terceros no ejidatarios. Cabe mencionar que, si bien durante este sexenio no hubo cesiones de tierra, en la actualidad esta práctica se ha presentado sobre todo en los ejidos de que no cuentan con la autorización para la adopción del dominio pleno y en algunos casos se ha llevado a cabo, al igual que en las ventas de tierra, sin avisar oportunamente a la asamblea. Aunque esas operaciones no producen efectos jurídicos, las autoridades ejidales parecen considerarlas como hechos consumados.

Algunas de las consecuencias de la venta o cesión de las tierras ejidales, ha sido el debilitamiento de la organización y conservación del ejido, tanto por el hecho de que cada vez menos ejidatarios quieren participar en cargos ejidales, como porque tampoco están dispuestos a realizar las cooperaciones que por usos y costumbres se realizaban para la conservación de la infraestructura y/o la atención de situaciones en el ejido. Esto porque, a decir de las autoridades ejidales, una vez que los ejidatarios venden o ceden sus parcelas, ya no tienen la necesidad de hacer uso de la infraestructura agrícola del ejido, ni mucho menos se sienten comprometidos a cooperar para la conservación de la misma. En algunos casos, tampoco tienen interés en participar en cargos del ejido, cuando solamente conservan derechos de uso común.

Si bien no se sabe en qué medida la CONAGUA participó para lograr la adopción del dominio pleno en las parcelas, en otros ejidos en los que no se realizaron entrevistas, la información proporcionada por la CONAGUA vía INAI muestra que, durante este sexenio la dependencia compró terrenos ejidales en dominio pleno para destinarlos a la conformación de la ZMRE, también en los ejidos Col. Francisco I. Madero, San Bernardino y Santa María Chimalhuacán.

En el caso de los ejidos de San Martín y Santiago Cuautlalpan a pesar de que en el PHINA (2017) se reporta que estos ejidos poseen superficie en dominio pleno, la investigación sugiere que estos salieron del interés de la CONAGUA para la conformación de la ZMRE. Por un lado, ese organismo no reportó superficie adquirida en esos ejidos, y por otro, estos presentan, al igual que los ejidos de Huexotla y San Bernardino, un alto grado de urbanización de las parcelas por lo cual tenían menor disponibilidad de tierras para ser adquiridas por la dependencia.

En contraposición, los ejidos de Acuescomac, Tocuila y sus Barrios y La Magdalena Panoaya a la fecha, no han autorizado la adopción del dominio pleno de las parcelas. Uno de los argumentos expresados por las autoridades ejidales para no autorizar la adopción del dominio pleno es el incremento del costo predial, el cual consideran será muy elevado respecto del que pagan actualmente, una vez que las tierras ejidales se convierten en propiedad privada. Al respecto, los integrantes del Consejo de Vigilancia de Tocuila y sus Barrios (2017) comentaron:

*“fíjese, le voy a explicar otra cosa, si nosotros nos pasamos a dominio pleno, el primer año vamos a pagar de 3 has, como \$3,000 pesos por año de predio. ¿Cree usted que podríamos pagar cada año \$3,000?, si a veces no hay trabajo y la cosecha no se logra... Si aquí nada más vemos con el predio que son \$120<sup>35</sup> y muchos no lo pagan...”*

Asimismo, consideran que al autorizar la adopción del dominio pleno, el gobierno tendrá más facilidades para quitarles sus terrenos:

*“es que, si hay cambio al dominio pleno, para el gobierno es fácil quitarnos el terreno, aquí te lo pago a como yo quiero y me lo vas a entregar, ¿por qué?, porque ya es dominio pleno, ya es propiedad...”* (Integrantes del Consejo de Vigilancia de Tocuila y sus Barrios, 2017)

#### **3.4. Los terrenos adquiridos por la CONAGUA al final del sexenio**

La información que a continuación se presenta y que permite contrastar la información proporcionada por los ejidatarios descrita en los apartados anteriores, es la proporcionada por la CONAGUA a través del INAI el día 9 de febrero de 2017. Esta información corresponde a los ejidos en los cuales la dependencia informó que compró tierras para la conformación de la ZMRE en el ex Lago de Texcoco<sup>36</sup>.

La superficie total adquirida por la CONAGUA en siete ejidos para los cuales reportó información, fue de un total de 1,681.6 hectáreas. De esta superficie, 50.1% (841.7 has) provino del ejido de Santa Isabel Ixtapan; 18.1% (303.8 has) del ejido de Nexquipayac; 14.7% (247.3

---

<sup>35</sup> Los integrantes del Consejo de Vigilancia comentan que ellos son los encargados de recaudar \$120 anuales por ejidatario, de los cuales, \$20 que se pagan al H. Ayuntamiento de Texcoco por concepto de predio y \$100 se destinan a la conservación de caminos e infraestructura del ejido.

<sup>36</sup> La información proporcionada por la CONAGUA va más allá del periodo de gobierno de Felipe Calderón, por lo cual, con el objeto de tener un panorama general de las compras realizadas por la CONAGUA para la conformación de la ZMRE, en este apartado se muestra el análisis del total de los terrenos adquiridos por la dependencia a la fecha actual para ese objetivo.

has) del ejido de Chimalhuacán, y el resto, 17.1% (288.8 has) provino en orden de importancia, de los ejidos de San Felipe y Santa Cruz de Abajo, Huexotla, Col. Francisco I. Madero y San Bernardino. A nivel de municipio, 71.6% (1,203.4 has) de la superficie total adquirida por la dependencia provino de ejidos ubicados en el municipio de Atenco; 14.7% del ejido en el municipio de Chimalhuacán, y 13.7% (230.9 has) de ejidos en el municipio de Texcoco (cuadro 5).

Cuadro 5: Superficie ejidal adquirida por año y por ejido por la CONAGUA para la conformación de la ZMRE en el periodo 2008-2016.

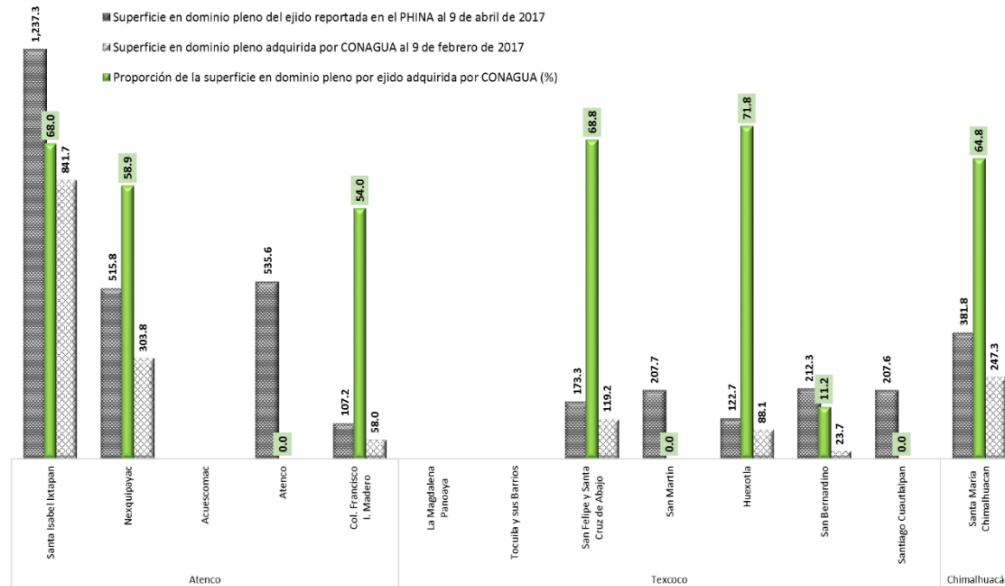
	Año	Nombre del Ejido							Superficie por año	
		Santa Isabel Ixtapan	Nexquipayac	Col. Francisco I. Madero	San Felipe y Santa Cruz de Abajo	Huexotla	San Bernardino	Santa Ma. Chimalhuacán	has	%
Periodo de Felipe Calderón	2008	295.8	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	<b>295.8</b>	<b>17.6</b>
	2009	429.3	n/a	n/a	9.1	81.0	19.6	98.8	<b>637.9</b>	<b>37.9</b>
	2010	50.5	302.8	n/a	1.3	2.1	n/a	43.2	<b>400.1</b>	<b>23.8</b>
	2011	26.2	0.9	56.3	32.6	5.0	4.1	23.3	<b>148.3</b>	<b>8.8</b>
	2012	3.1	n/a	n/a	27.4	n/a	n/a	9.8	<b>41.9</b>	<b>2.5</b>
Periodo de Enrique Peña Nieto	2013	n/a	n/a	n/a	21.4	n/a	n/a	37.8	<b>59.2</b>	<b>3.5</b>
	2014	6.0	n/a	n/a	27.4	n/a	n/a	10.0	<b>43.4</b>	<b>2.6</b>
	2015	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	13.8	<b>13.8</b>	<b>0.8</b>
	2016	30.7	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	10.6	<b>41.3</b>	<b>2.5</b>
<b>Superficie por ejido</b>	<b>Has</b>	<b>841.7</b>	<b>303.8</b>	<b>58.0</b>	<b>119.2</b>	<b>88.1</b>	<b>23.7</b>	<b>247.3</b>	<b>1,681.6</b>	<b>100.0</b>
	<b>%</b>	<b>50.1</b>	<b>18.1</b>	<b>3.4</b>	<b>7.1</b>	<b>5.2</b>	<b>1.4</b>	<b>14.7</b>	<b>100.0</b>	

Fuente: Elaboración y cálculos propios con información proporcionada por la CONAGUA, vía INAI el 9 de febrero de 2017.

En cuanto al periodo de compra-venta la información muestra que fue entre 2006 y 2012 que se llevó a cabo la compra de 90.6% (1,524 has) de la superficie total adquirida por la dependencia a la fecha, en tanto que, el 9.4% (157.6 has) restante, fue adquirida entre 2013 y 2016 (cuadro 5).

Al comparar la superficie por ejido en dominio pleno disponible en el PHINA con la adquirida por la CONAGUA al 9 de abril de 2017, se observa que, en algunos ejidos, más del 50% de la superficie que a la fecha se encuentra reportada en el PHINA como en dominio pleno fue vendida a la CONAGUA. La proporción de la superficie vendida a la CONAGUA por los ejidos de Huexotla, San Felipe y Santa Cruz de Abajo, Santa Isabel Ixtapan, Santa María Chimalhuacán, Nexquipayac y Col. Francisco I. Madero, va del 54% al 72% del total de la superficie reportada en el PHINA en dominio pleno en el ejido. El único ejido que vendió menos del 15% de la superficie reportada en dominio pleno fue el ejido de San Bernardino (gráfico 4).

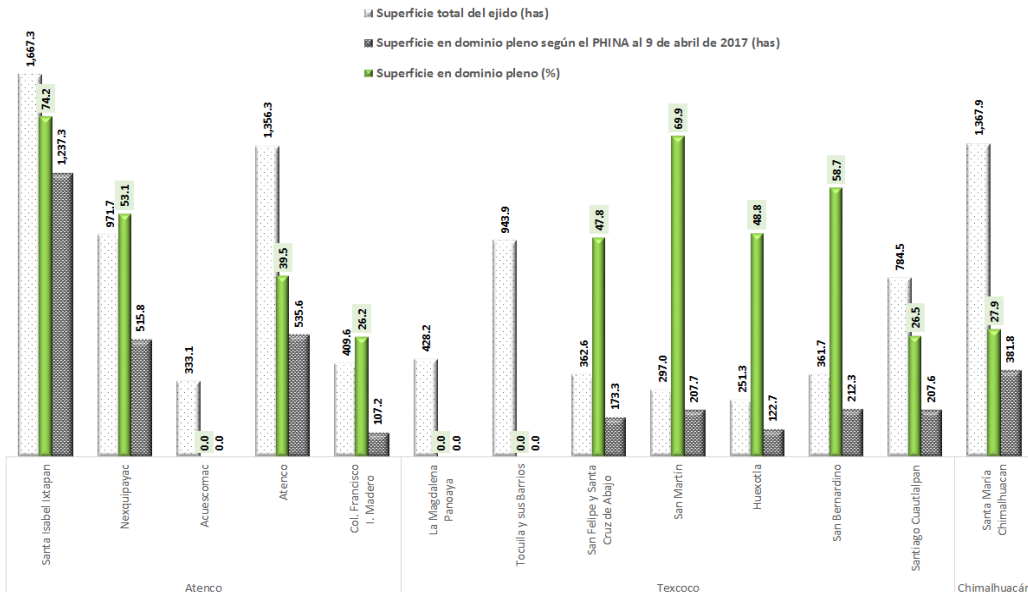
Gráfico 4: Comparativo de la superficie en dominio pleno por ejido y la adquirida por la CONAGUA en los ejidos del área de estudio.



Fuente: Elaboración y cálculos propios con información del PHINA, consultado al 9 de abril de 2017.

Para dimensionar la magnitud de la afectación a la superficie total del ejido por la superficie adquirida por la CONAGUA, en el gráfico 5 se presenta la superficie total ejidal<sup>37</sup> y la superficie en dominio pleno del ejido en el PHINA al 9 de abril de 2017.

Gráfico 5: Comparativo de la superficie total ejidal y en dominio pleno en los ejidos del área de estudio



Fuente: Elaboración y cálculos propios con información del PHINA (2017) y CONAGUA (2017).

<sup>37</sup> Esta superficie corresponde a la superficie remanente del ejido, una vez que se descontó a la superficie certificada por el PROCEDE, la superficie total expropiada o disminuida a los diferentes ejidos después de la certificación del ejido. Esto, sin descontar la superficie en dominio pleno al 2017.

En este sentido, en los gráficos 4 y 5 se observa que en el ejido de Santa Isabel Ixtapan se ha asumido el dominio pleno del 74.2% (1,237.3 has) de la superficie total ejidal, lo que implica que a la fecha solo se conserva 25.8% de la misma bajo el régimen ejidal. En el mismo sentido, se puede decir que, de la superficie total ejidal, 50.5% (841.7 has) fue vendida a la CONAGUA, lo que significa que esta dependencia ha colaborado de forma directa a la disminución de más del 50% de la superficie total en este ejido.

Situación similar sucede en los ejidos de Huexotla, San Felipe y Santa Cruz de Abajo y Nexquipayac en los cuales, la superficie remanente en el régimen ejidal es de alrededor del 50% de la superficie total ejidal, la otra mitad de la superficie total ejidal en estos ejidos ha pasado al dominio pleno. Asimismo, entre 31% y 35% de la superficie total ejidal en esos ejidos, fue vendida a la CONAGUA. En el caso, de los ejidos de Chimalhuacán y Col. Francisco I. Madero, la superficie vendida a la CONAGUA respecto del total ejidal, fue de 18.0% (247.3 has) y 14.2% (58 has), respectivamente. El ejido con menor afectación por parte de la CONAGUA fue San Bernardino, el cual, sólo vendió a la dependencia 6.6% (23.7 has) de su superficie total ejidal.

En resumen, los ejidos del área de estudio que a la fecha han autorizado la adopción del dominio pleno han desincorporado del régimen ejidal entre 26% y 75% de su superficie total. Asimismo, de la superficie reportada en el PHINA en dominio pleno en los siete ejidos, entre 10% y 72% ha sido vendida a la CONAGUA.

En cuanto al monto pagado por la superficie adquirida por la CONAGUA, este fue de poco más de 2,541 millones de pesos. De este total, aproximadamente 52.5% (1,334 mdp) fueron pagados al ejido de Santa Isabel Ixtapan, 18.8% (476 mdp) al ejido de Nexquipayac, 11.7% (298 mdp) al ejido de Santa María Chimalhuacán, 7.4% (187 mdp) al ejido de San Felipe y Santa Cruz de Abajo, 4.9% (124 mdp) al ejido de Huexotla, 3.6% (90 mdp) al ejido de Col. Francisco I. Madero y apenas 1.2% (29 mdp) al ejido de San Bernardino.

La liberación de los pagos de la CONAGUA a los ejidos, por la compra-venta de tierras ejidales, comenzó en el año 2008 y continua hasta la actualidad. De estos ejidos, Santa Isabel Ixtapan fue el primero en recibir pagos por la compra de terrenos en la zona del ex Lago de Texcoco en el año de 2008, en tanto que el ejido Col. Francisco I. Madero recibió su primer pago hasta el año 2011. Los demás ejidos, recibieron la primera compensación entre 2008 y 2011.

Partiendo de esta información, se infiere que la celebración de las asambleas para la autorización de la adopción del dominio pleno ocurrió entre 2007 y 2010, siendo los ejidos de Santa Isabel Ixtapan y Col. Francisco I. Madero el primero y el último ejido respectivamente, en autorizar la adopción del dominio pleno de las tierras parceladas del ejido.

En lo que se refiere a los periodos de negociación entre la dependencia y los ejidos, existen diferencias entre la información proporcionada por la CONAGUA y la proporcionada por las autoridades ejidales. En el caso del ejido de Santa Isabel Ixtapan, las autoridades ejidales mencionaron que la negociación con la dependencia se llevó a cabo entre 2008 y 2010, sugiriendo que en 2010 se logró el acuerdo de compra-venta de los terrenos ejidales y comenzaron a liberarse los primeros pagos por parte de la dependencia. En contraposición, la información proporcionada por la dependencia muestra que los pagos al ejido comenzaron a realizarse en 2008, lo cual sugiere que el periodo de negociación fue previo a ese año.

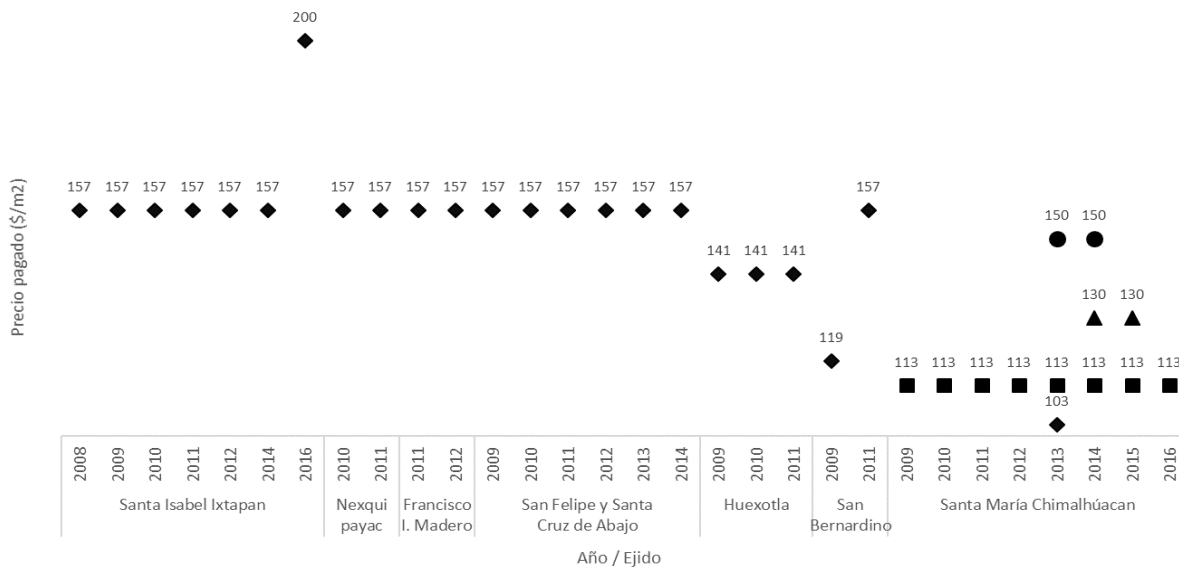
Situación similar sucede en el caso de los ejidos de San Felipe y Santa Cruz de Abajo y Nexquipayac. Al respecto, la dependencia informó que a estos ejidos les liberó pagos en 2009 y 2010, respectivamente. En contraposición a ello, las autoridades ejidales mencionaron que la negociación con la dependencia se llevó a cabo, en el caso de San Felipe y Santa Cruz de Abajo entre 2010 y 2012, siendo el año 2012 cuando comenzaron a pagarles; y en el caso de Nexquipayac, entre 2011 y 2012, siendo de igual forma en 2012 cuando recibieron los primeros pagos.

El único ejido en el que existe cierta similitud en la información proporcionada por las autoridades ejidales y la proporcionada por la CONAGUA es en el ejido de Huexotla. Esto debido a que, de acuerdo a lo que comentó la presidenta del Comisariado Ejidal, la negociación con la CONAGUA se llevó a cabo entre 2007 y 2010 y recibieron los primeros pagos en 2010, o posiblemente desde 2009 como lo reporta la dependencia.

En el caso de los precios pagados por la tierra, tanto la información proporcionada por los ejidatarios como la proporcionada por la CONAGUA, coinciden en reportar que el INDAABIN fue el encargado de realizar el avalúo de los predios y, en consecuencia, el que estableció el precio de los mismos. Esto, porque se trata de compras realizadas por dependencias del Gobierno Federal.

De igual forma, coinciden en señalar que el precio pactado por la tierra fue hasta 2014 de \$157.00/m<sup>2</sup> en los ejidos de Santa Isabel Ixtapan, Nexquipayac y San Felipe y Santa Cruz de Abajo, y de aproximadamente \$140/m<sup>2</sup> en el ejido de Huexotla. En el caso de los ejidos que no fueron entrevistados, la información que reporta la dependencia muestra que para el ejido de Col. Francisco I. Madero el precio pagado por las tierras adquiridas fue similar al pagado en los ejidos más cercanos a la ZMRE de \$157.00/m<sup>2</sup>. Conforme lo que se observa en el gráfico 6, el precio pagado por la dependencia a cada uno de los ejidos antes mencionados fue el mismo desde el primer año que libero pagos hasta, al menos, el año 2014.

Gráfico 6: Precios pagados por la CONAGUA por concepto de compra de terrenos ejidales, según año de liberación de pago y ejido.



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por CONAGUA, 2017.

La razón de la liberación de pagos en diferentes años y un mismo precio por metro cuadrado de tierra ejidal en un mismo ejido es a causa, posiblemente, de lo que las autoridades ejidales de San Felipe y Santa Cruz de Abajo mencionaron: la dependencia les fue pagando en diferentes años y/o no ha terminado de pagarles ya sea por falta de recursos o porque algunos ejidatarios aún no han cobrado el dinero producto de la venta de sus terrenos. Bajo este supuesto, se infiere que el mismo precio pagado por los terrenos ejidales en diferentes años a ejidos como Santa Isabel Ixtapan, Nexquipayac, Col. Francisco I. Madero, San Felipe y Santa Cruz de Abajo y Huexotla fueron resultado de una misma negociación realizada en cada ejido en un año determinado, por la venta colectiva de una superficie determinada.



Contrario a ello, en el caso de los ejidos de San Bernardino y Santa María Chimalhuacán se observa que, no solo el precio de las tierras vendidas varía entre ejidos, sino que, dentro del mismo ejido y periodo en el que se analizan los otros ejidos, esto es de 2008 a 2014, existe variación en el precio pagado. En el caso de San Bernardino se observa que hubo un incremento en el precio pagado de 2009 (\$119/m<sup>2</sup>) a 2011 (\$157/m<sup>2</sup>). En el caso del ejido de Santa María Chimalhuacán, el precio pagado por las tierras vendidas varía incluso en un mismo año, teniendo como ejemplo que la dependencia pagó en 2013 desde \$103/m<sup>2</sup> hasta \$150/m<sup>2</sup> de terrenos ejidales. La razón de esta variación podría estar reflejando la existencia de más de un proceso de negociación en estos ejidos, así como el poder de negociación de los ejidatarios con la dependencia.

A su vez, la variación en los precios pagados por los terrenos en estos ejidos después de 2013 puede relacionarse con el hecho de que en septiembre de 2014 se llevó a cabo la reactivación del proyecto del NAICM en esa zona. Por esta razón, es posible que después de este suceso se hayan llevado a cabo nuevas negociaciones y se hayan incrementado los precios aceptados por los ejidatarios por la compra de sus terrenos. Esto, aun cuando la compra de los terrenos ejidales que reporta la CONAGUA fuera, de igual forma, para destinarlos a la conformación de la ZMRE en el ex Lago de Texcoco.

Lo que se quiere hacer notar es que es posible que exista una relación entre los precios pagados por las tierras ejidales por la CONAGUA y la forma y periodo de negociación de las mismas. En el caso de los ejidos más próximos a la ZMRE donde las negociaciones se llevaron a cabo con intermediación de las autoridades ejidales y la venta fue colectiva, el precio pagado por la tierra fue el mismo para todos los ejidatarios, esto a pesar de que se les haya pagado en diferentes años. En el caso de los ejidos, como San Bernardino y Santa María Chimalhuacán, la información sugiere que, la venta de tierras fue individual por lo cual, tanto el año de negociación como los precios pagados por la tierra, pudieron variar en función del año del acercamiento de CONAGUA y del poder de negociación de cada uno de los ejidatarios involucrados.

De los actores involucrados en la negociación, si bien los ejidatarios mencionaron que los terrenos se negociaron directamente con personal de la CONAGUA, la información proporcionada por la dependencia vía el INAI indica que fue a través de tres instancias: Grupo PELT, Mario Natividad Rocha Rojo y Toyako Consultores, S. A. de C. V. Al respecto, en la

búsqueda de las contrataciones realizadas por la CONAGUA en el Portal de Obligaciones de Transparencia del Gobierno Federal<sup>38</sup>, únicamente se encontró información de un contrato, el cual fue realizado en un sexenio diferente al de Felipe Calderón y para un proyecto que no es el de la ZMRE.

Este contrato, según lo que se observó, fue celebrado entre la unidad administrativa de la CONAGUA, denominada Organismo de Cuenca Aguas del Valle de México y Sistema Cutzamala, y la empresa Toyako Consultores, S. A. de C. V. La fecha del contrato es del 6 de junio de 2014 y corresponde al número de contrato B20-27-ITP-N57-2014. El objetivo de la contratación era para llevar a cabo el DIH Integración y análisis de expedientes en el periodo que va del 6 de junio al 2 de octubre de 2014. Este contrato, como se observa, no tenía relación con el proyecto de la ZMRE. Ante esta situación, y el hecho de que las autoridades ejidales no refieran que la negociación se llevó a cabo con personas diferentes a personal de la CONAGUA, no es posible determinar si en realidad la dependencia contrató a estas instancias desde el sexenio de Felipe Calderón, ni mucho menos es posible conocer el objeto de su contratación y las funciones que le fueron asignadas en relación a la adquisición de los terrenos ejidales en la zona para la conformación de la ZMRE.

Es importante mencionar que, si bien las adquisiciones de terrenos ejidales realizadas por la CONAGUA iniciaron en el sexenio de Felipe Calderón, estas continuaron durante el sexenio de Enrique Peña Nieto. La ocurrencia de esta situación, sin duda alguna resulta relevante a la presente investigación porque significa que este proyecto no sólo perduró durante el siguiente sexenio, sino que también superó el cambio de partidos políticos en el poder -del Partido Acción Nacional al Partido Revolucionario Institucional-. Esto, cómo será analizado más adelante, es un hecho que se considera posibilitó que el gobierno de Peña Nieto pudiera plantear nuevos proyectos en la zona del ex Lago de Texcoco.

En lo que se refiere al número de parcelas adquiridas por la CONAGUA a la fecha actual (2017), la dependencia reportó contar con 860 escrituras de predios adquiridos entre 2008 y 2016, de las cuales, el mayor número de ellas proviene de los ejidos de Santa Isabel Ixtapan y Santa María Chimalhuacán. La superficie promedio respaldada por escritura, en los ejidos de Nexquipayac y

---

<sup>38</sup> Disponible en <http://www.portaltransparencia.gob.mx/buscador/search/search.do?method=begin>

San Bernardino, corresponde a 17.9 has y 5.9 has, respectivamente (cuadro 6). Esto resulta contradictorio con lo expresado por las autoridades ejidales de ambos ejidos, que señalaron, que en el caso de Nexquipayac un ejidatario posee en promedio 0.75 has y en San Bernardino posee en promedio 2 has de área parcelada y menos de una hectárea de área común del ejido.

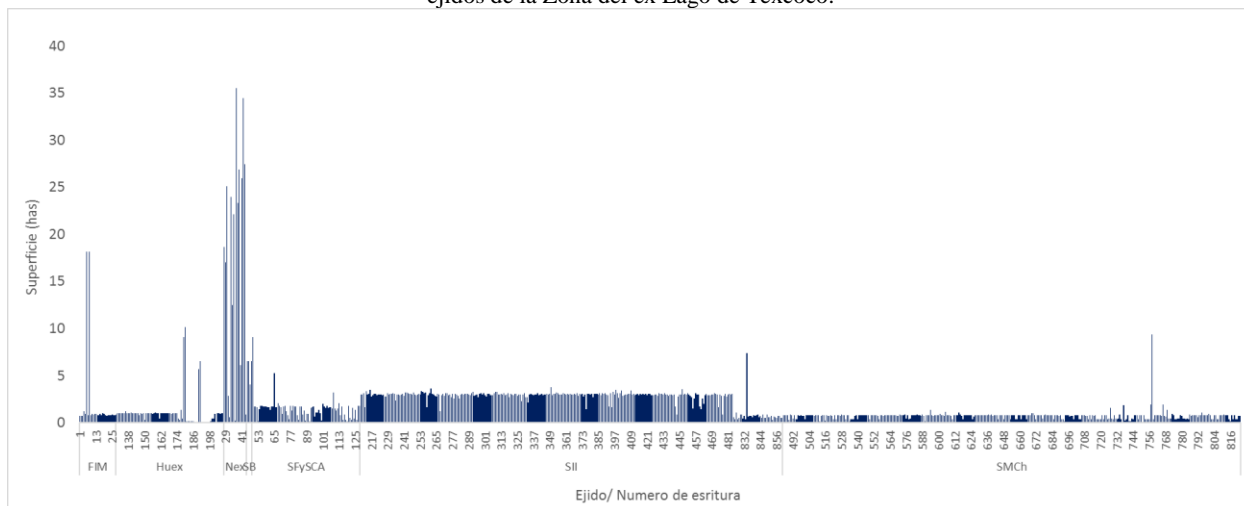
Cuadro 6: Superficie promedio respaldada por escritura en cada ejido en el que la CONAGUA adquirió terrenos ejidales para la conformación de la ZMRE en el periodo 2008-2016.

Ejido	Número de escrituras	Superficie adquirida por CONAGUA (has)	Superficie promedio por escritura (has)
Francisco I. Madero	27	58.0	2.1
Nexquipayac	17	303.8	<b>17.9</b>
San Bernardino	4	23.7	<b>5.9</b>
San Felipe y Santa Cruz de Abajo	80	119.2	1.5
Huexotla	80	88.1	1.1
Santa Isabel Ixtapan	313	841.7	2.7
Santa María Chimalhuacán	339	247.3	0.7
<b>Total general</b>	<b>860</b>	<b>1,681.6</b>	<b>2.0</b>

Fuente: Elaboración y cálculos propios con información proporcionada por la CONAGUA, vía INAI el 9 de febrero de 2017.

Situación similar ocurre al graficar el total de escrituras en posesión de la CONAGUA y la superficie promedio que respalda cada una de ellas, lo cual dio como resultado que en el ejido de Nexquipayac existen escrituras en las que una sola escritura respalda hasta 35 has de tierras ejidales (gráfico 7).

Gráfico 7: Superficie promedio por escritura en posesión de la CONAGUA derivadas de la adquisición de tierras ejidales en los ejidos de la Zona del ex Lago de Texcoco.

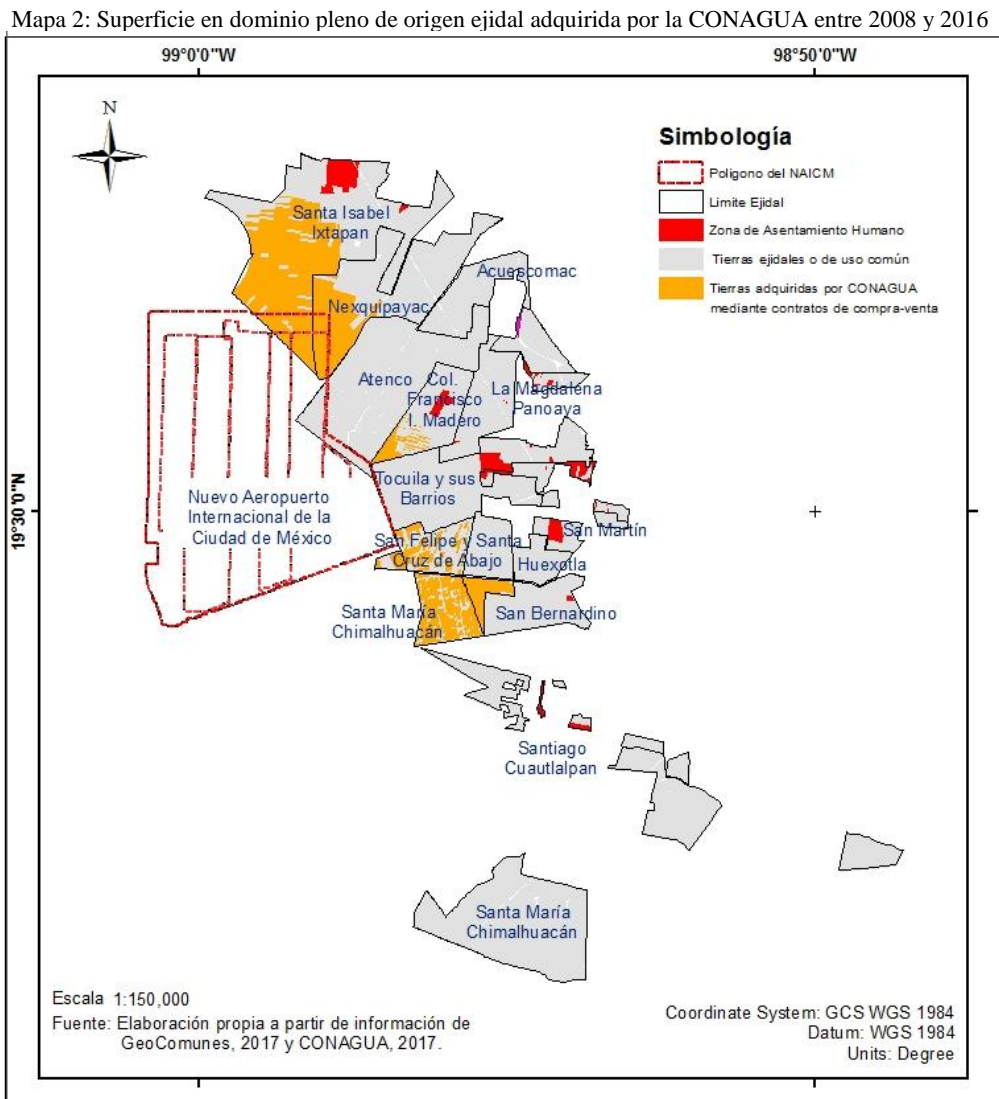


Nota: FIM=Ejido Francisco I. Madero; Huex=Ejido Huexotla; Nex=Ejido Nexquipayac; SB=Ejido San Bernardino; SFyCA=Ejido San Felipe y Santa Cruz de Abajo; SII=Ejido Santa Isabel Ixtapan; SMCh=Ejido Santa Ma. Chimalhuacán

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por la CONAGUA vía INAI el 9 de febrero de 2017.

En relación a la superficie total adquirida en cada ejido, reportada por la CONAGUA y la manifestada por las autoridades ejidales, se encontraron diferencias. Ejemplo de esta situación se observa en el caso del ejido de Santa Isabel Ixtapan para el cual las autoridades ejidales manifestaron haber vendido un total aproximado de 1,020 has. Esta superficie es mayor que las 841 has reportadas como adquiridas por la CONAGUA entre 2008 y 2016. Situación similar ocurre en el ejido de San Felipe y Santa Cruz de Abajo, en el cual las autoridades ejidales reportaron haber vendido a la dependencia un total aproximado de 252 has. Dicha superficie es superior a las 119 has que CONAGUA reportó haber adquirido en ese ejido.

La ubicación espacial de las parcelas adquiridas por la CONAGUA en los ejidos se muestra en el mapa 2.



Si bien en el mapa anterior no se pudo ubicar el polígono exacto de la ZMRE proyectado por la CONAGUA, el polígono actual del NAICM se encuentra inmerso en esa zona. Por esta razón, se utilizó el polígono del NAICM, como un proxy para ubicar la zona en cuestión. Bajo este supuesto, se observa que la superficie adquirida por la CONAGUA hasta la fecha, abarca como ya se mencionaba, sobre todo a los ejidos de Santa Isabel Ixtapan y Nexquipayac en el municipio de Atenco. Al respecto del ejido de Atenco, la información proporcionada por las autoridades ejidales del núcleo agrario de Acuescomac sugiere que, en ese ejido, a la fecha se han vendido aproximadamente 1,100 has.

Tal como lo muestra el mapa 2, los ejidos más próximos al NAICM, como Tocuila y sus Barrios, que aún no cuentan con la autorización para la adopción del dominio pleno, se encuentran vulnerables o son susceptibles de afectación por la conformación de la ZMRE y/o por la actual construcción del NAICM. Por esta razón, no se debe descartar que, en un futuro cercano, tierras de este ejido se incorporen a alguno de los proyectos antes mencionados.

De acuerdo a la ubicación y características de los ejidos que adquirieron el dominio pleno durante el periodo de Felipe Calderón, estos podrían dividirse en dos grupos. En un grupo se ubican los ejidos menos poblados del área de estudio, con la mayor extensión y proximidad a la ZMRE. En otro grupo están los ejidos ubicados al sur del proyecto de la ZMRE, que no necesariamente colindan con la misma, como San Martín, Huexotla y San Bernardino, pero que prácticamente están inmersos dentro de una zona altamente urbanizada. La evidencia en este sentido sugiere que, en el primer grupo, la adopción del dominio pleno estuvo más relacionada con la venta de terrenos para la conformación de la ZMRE. En tanto que, en el segundo grupo, esta se relacionó más con el deseo de los poseedores por asegurar la titularidad del predio o tierras donde ya habían asentado su vivienda.

### **3.5. Consideraciones**

La intervención del Gobierno Federal, a través de la CONAGUA en la zona del ex Lago de Texcoco, durante este periodo de gobierno, estuvo sustentada en la conformación de la Zona de Mitigación y Rescate Ecológico del Lago de Texcoco. Con este cometido, la actuación de la CONAGUA se centró en la adquisición de terrenos principalmente en los municipios de Atenco y Texcoco.

La razón de que la CONAGUA haya dirigido su actividad a esos ejidos apunta a que se debió a que eran los más cercanos y menos urbanizados en la zona limítrofe de los terrenos en posesión del Gobierno Federal en la zona del ex Lago de Texcoco. Esto, indirectamente significaba una mayor disponibilidad de terrenos en grandes superficies en la zona que le permitiría por un lado evitar el conflicto social al no intervenir en una zona urbanizada y, por otro, asegurarse de contar con la superficie necesaria para la conformación de la ZMRE.

Si bien durante este periodo de gobierno hubo una importante actividad de la CONAGUA en la zona del ex Lago de Texcoco, argumentando el acopio de tierras para la ZMRE, la realidad es que, a pesar de lo benéfico de la obra en términos ambientales y sociales es evidente que durante el mismo no hubo avance significativo en la conformación de la misma. Por esta razón, queda en duda si la intención de este gobierno en realidad estaba dirigida a conformar la ZMRE o solo fue una forma de acercarse a los ejidatarios para negociar con ellos y comprarles grandes extensiones de tierra.

Lo que al término del sexenio sí hubo fue una importante reducción de la superficie bajo el régimen ejidal en los distintos ejidos en la zona del ex Lago de Texcoco. Asimismo, si bien es cierto que hubo ejidos que durante este sexenio decidieron no privatizar sus tierras por medio de la adopción del dominio pleno, también lo es que hubo ejidos que al término del sexenio habían privatizado casi el 50% de su superficie total y continuaban en proceso de desincorporación del régimen ejidal, de una superficie mayor con la intención de venderla a la CONAGUA.

Esto la CONAGUA lo logró utilizando dos estrategias. Por un lado, hizo de sus aliados a las autoridades ejidales, las cuales fungieron como intermediarios en el proceso y la apoyaron en distintos aspectos para lograr la compra-venta colectiva de tierras ejidales. Por otro, mostró amplia disponibilidad para apoyar a los ejidatarios en el proceso para la autorización y posterior adopción del dominio pleno. Igualmente, recurrió a argumentos relacionados con la valoración que los ejidatarios tenían de sus tierras por medio de los cuales los motivó a venderle una tierra que, por considerarse salitrosa e improductiva, no retribuiría beneficio económico alguno para los ejidatarios que quisieran conservarla.

El dominio pleno fue el mecanismo utilizado por la dependencia para adquirir las tierras ejidales requeridas para la conformación de la ZMRE. Este mecanismo, que posibilitaba la venta de las tierras ejidales requería, tal como lo establece el Artículo 27 Constitucional y la Ley Agraria: i) del acuerdo colectivo de los ejidatarios para autorizar la privatización de las tierras del ejido, y ii) de la decisión individual del ejidatario para adoptar el dominio pleno de las parcelas en su posesión. Por esta razón, no debe considerarse a los ejidatarios como actores pasivos, ya que independientemente de las estrategias y argumentos utilizados por la CONAGUA para convencerlos de venderle sus tierras, la realidad es que al final la última palabra era de los ejidatarios en lo individual.

Por otro lado, la CONAGUA, al final del sexenio, además de acopiar una vasta superficie en la zona del ex Lago de Texcoco para la conformación de la ZMRE, indirectamente logró: i) inaugurar el proceso de extinción del régimen ejidal en esa zona, ii) facilitar el camino para que otras dependencias, empresas o el mismo Gobierno Federal intervinieran en la zona del ex Lago de Texcoco casi de forma inmediata, iii) evitar el conflicto social, y iv) debilitar al movimiento social del FPDT, cuya actuación fue mínima en este periodo, al haber convencido a algunos ejidatarios simpatizantes del mismo de venderle sus tierras.

En cuanto a la actuación de los ejidatarios durante este sexenio, es interesante ver cómo estos no son un bloque homogéneo, ya que aun cuando se trataba de un proyecto ecológico mejor aceptado en términos sociales, hubo tanto ejidatarios que se opusieron a vender sus tierras, como ejidatarios que mostraron amplia disponibilidad para negociar y venderle tierras a la CONAGUA.

#### **Capítulo IV. La construcción del megaproyecto de Nación: el periodo de gobierno en curso de Enrique Peña Nieto**

En el presente capítulo se muestra como el cambio de gobierno del presidente Felipe Calderón al de Enrique Peña Nieto significó para los pobladores y ejidatarios del oriente de la Ciudad de México no solo un cambio de gobierno y de partido político en el poder, sino también un cambio de proyectos en la zona del ex Lago de Texcoco. Esto porque se pasó de la conformación de la ZMRE impulsada por Felipe Calderón, a la reactivación y construcción del NAICM, anunciada por Enrique Peña Nieto en el año 2014. De igual forma, se muestra cuáles han sido las estrategias utilizadas por el Gobierno Federal en turno, en relación a la negociación con los ejidatarios que permitieron iniciar la construcción de la terminal aérea y adquirir las tierras ejidales requeridas para la construcción de las obras complementarias que, en tiempo futuro, apoyaran la operación del NAICM en la región del ex Lago de Texcoco.

Para dar cuenta de los avances logrados por el Gobierno Federal en la construcción del NAICM y sus obras complementarias en lo que va del sexenio, el capítulo se ha organizado en cinco apartados. En el primero, se presenta una semblanza de cómo y cuándo el Gobierno Federal anunció la reactivación de la obra aeroportuaria. Inmediatamente después se presentan las acciones que el GACM, encargado de la construcción del NAICM, ha realizado en materia financiera para asegurarse de contar con el capital suficiente en las diferentes etapas de construcción del proyecto, cómo ha distribuido esos recursos y cuáles son los avances de su aplicación en la construcción del NAICM. Particularmente, se pone especial énfasis en identificar los recursos que están relacionados (directa o indirectamente) con los ejidos alrededor del NAICM.

En el tercer apartado se muestran las estrategias utilizadas por el GACM y las empresas contratadas, dependencias e incluso autoridades ejidales y municipales, para acopiar la superficie requerida para la construcción de las obras complementarias o auxiliares al proyecto del NAICM. En este, se identifican los actores y mecanismos utilizados en la negociación para llevar a cabo la transferencia de tierras ejidales al proyecto aeroportuario. En el cuarto apartado, se muestra la forma que ha tomado el conflicto social que desde 2001 ha acompañado el proyecto del NAICM. Finalmente, se presentan algunas consideraciones en relación a la construcción del NAICM en el presente sexenio.



#### 4.1. La reactivación del NAICM

En el marco de su segundo informe de gobierno, el 1º de septiembre de 2014, el presidente Enrique Peña Nieto anunció la reactivación del proyecto del NAICM. Asimismo, mencionó que esta obra se construiría sobre terrenos de propiedad federal en la zona del ex vaso del Lago de Texcoco. Esto bajo el argumento de que se construiría un proyecto integral que además de no requerir terrenos adicionales para la construcción de la terminal aérea, era sustentable ecológicamente, permitiría nuevas opciones de conectividad y contribuiría a la competitividad del país, así como a desarrollar económica y socialmente una de las regiones más densamente pobladas y con un alto grado de marginación en el oriente del Valle de México (Arellano, 2014).

En el mismo sentido, el 6 de septiembre de 2014, el Secretario de Hacienda y Crédito Público, Luis Videgaray, anunció que el NAICM se construiría en una superficie de 4,430 hectáreas de propiedad federal y que la primera etapa que concluiría en 2020 tendría un costo estimado de 169 mil millones de pesos provenientes de una mezcla de recursos públicos y privados. El secretario declaró:

*“... es una obra que llevará a cabo el Gobierno Federal con una mezcla de recursos obtenidos a partir del pago de derechos que recibe el aeropuerto y con una mezcla de recursos fiscales, recuperables por el aprovechamiento del inmueble actual, del Aeropuerto Internacional Benito Juárez”* (Videgaray, 2014 en Mientras tanto en México, 2014)

El mismo secretario anunció que para 2015 se asignarían alrededor de dieciséis mil doscientos millones de pesos para iniciar con la construcción del NAICM. De estos recursos, 62% se otorgarían a la SCT encargada de la construcción de la obra aeroportuaria y sus obras complementarias y, el resto (38%), a la CONAGUA encargada de la ejecución de las obras de un proyecto ecológico que buscaba asegurar la sustentabilidad contra inundaciones en el nuevo aeropuerto y la zona aledaña (Mientras tanto en México, 2014)

Bajo este contexto, se asume que cuando el presidente Enrique Peña Nieto anunció la reactivación del proyecto aeroportuario, ya se contaba con la superficie requerida para la construcción de la terminal aérea. Por esta razón, para ese momento, la prioridad sería decidir quién estaría a cargo de la obra y cómo adquirir la superficie adicional requerida para la construcción de las obras complementarias. Esto, para cumplir en los años siguientes con la

conclusión de: i) la primera etapa al 2020, incluyendo la ejecución de obras hidráulicas, de mejoramiento de suelo, de conectividad de la zona e infraestructura aeroportuaria, y ii) la terminal aérea planeada para el año 2065, cuando el aeropuerto cuente con seis pistas de aterrizaje de operación simultánea, alcance su máxima capacidad de operación y atienda a un promedio de 120 millones de pasajeros al año (Milenio Digital, 2014).

#### **4.2. El NAICM: un megaproyecto urbano competitivo de contenido complejo a cargo del Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México**

Respecto a quién dirigiría el proyecto, en principio se especuló que podría ser el grupo dirigido por el arquitecto Iñaki Echeverría, quién diseñó una propuesta para la construcción del Parque Ecológico Lago de Texcoco; o el grupo Futura Desarrollo Urbano, a cargo del arquitecto Gustavo Lipkau, promotor del proyecto “México, Ciudad Futura” (Colegio de Ingenieros Civiles de México, A. C., s/f.). Sin embargo, el 26 de enero de 2015<sup>39</sup> se publicó en el Diario Oficial de la Federación, que la concesión para construir, administrar, operar y explotar el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S. A. de C. V, había sido otorgada al Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S. A de C. V<sup>40</sup>. Esto por un periodo de 50 años, con posibilidad de prórroga, contados a partir del inicio de operaciones del NAICM (GACM, 2014).

---

<sup>39</sup> El título de concesión al GACM fue otorgado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el 22 de septiembre de 2014, no obstante, fue publicado en el DOF hasta el día 26 de enero de 2015 como: Título de concesión que otorga la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a favor de la sociedad denominada Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S. A de C. V., para construir, administrar, operar y explotar el nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S. A. de C. V.; y fue modificado el 3 de febrero del mismo año, para especificar que el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, otorgaba dicho título de concesión.

<sup>40</sup> El GACM, constituido el 28 de mayo de 1998 por el Gobierno Federal, es una entidad de participación estatal mayoritaria, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Es tenedora directa del 99.99% de las acciones y del control accionario de sus entidades subsidiarias, por lo cual, su actividad principal es la tenencia de acciones de las entidades subsidiarias: Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S. A. de C. V. (AICM) y de Servicios Aeroportuarios de la Ciudad de México, S. A. de C. V. (SACM), constituidas en la misma fecha que el GACM e inicio de operaciones formales el 1º de noviembre de 1998 (GACM, 2014). De acuerdo con la clasificación administrativa por la que se rige la administración pública en México, tanto el GACM como sus subsidiarias ASA y SACM, son entidades paraestatales no financieras con participación estatal mayoritaria. Bajo esta clasificación, se trata de entidades de control indirecto, legalmente reconocidas como empresas de participación estatal; cuyos ingresos propios no están comprendidos en la Ley de Ingresos ni sus gastos en el decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). Su integración al Presupuesto de Egresos, es debido a los subsidios y transferencias que reciben del PEF (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2015).

Derivado de la encomienda otorgada al GACM, éste tiene por objeto el diseño, financiamiento, construcción y puesta en marcha de la Infraestructura Aeroportuaria del Valle de México (IAVM) donde se ubica el NAICM. Para ello, esta dependencia ha pasado de ser empresa “tenedora” o propietaria de las acciones de sus empresas subsidiarias - Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S. A. de C. V. (AICM) y de Servicios Aeroportuarios de la Ciudad de México, S. A. de C. V. (SACM)-, a fungir como una empresa con estructura orgánica ocupacional para llevar a cabo su objeto social.

En relación a la construcción del NAICM, el GACM diseñó un plan financiero integral basado en una mezcla de recursos públicos (58%) y privados (42%). Este plan, en su origen, estimó una inversión total para la construcción de la obra del orden de 169,000 millones de pesos; no obstante, para 2017, a causa de la inflación y el fortalecimiento del dólar, esta se incrementó a los 186,092 millones de pesos. Del monto total de la inversión calculada, 90.6% estará destinada a la construcción de la infraestructura aeroportuaria y el resto (9.4%) a otros conceptos de inversión como obras hidráulicas e infraestructura complementaria para la operación del proyecto (SCT y GACM, 2016).

El objetivo es que, al ser el Gobierno Federal quién aporta la mayor parte del capital del proyecto a través de recursos públicos, se mantenga al NAICM dentro del patrimonio federal, se minimice el impacto en las finanzas públicas y se permita capturar la plusvalía del activo y los flujos excedentes a través de una inversión que es rentable para la Nación, con la cual, se estima recuperar el capital invertido en la obra (SCT y GACM, 2016; GACM, 2017).

El financiamiento de origen público utilizará recursos fiscales autorizados en el PEF, mismos que serán transferidos a la SCT de forma multianual por el Gobierno Federal. El origen de estos recursos es un esquema autofinanciable basado en el uso de los flujos excedentes del AICM y del NAICM. El costo total estimado para la construcción del NAICM por el Gobierno Federal de acuerdo a lo establecido en el PEF 2017, es de poco más de 107,855 millones de pesos. De estos recursos, se calculó que 48.9% fueron ejercidos en 2016, que 16.2% serían ejercidos en 2017, y el restante (34.9%) serían ejercidos de 2018 en adelante hasta concluir la primera etapa del proyecto (cuadro 7).

Cuadro 7: Flujo de inversión para la construcción del NAICM por el Gobierno Federal.

Año	Flujo de efectivo	
	Porcentaje	Millones de pesos
2016	48.9 %	52,761.0
2017	16.2 %	17,423.6
2018 en adelante	34.9 %	37,671.3
<b>Total</b>	<b>100.0 %</b>	<b>107,855.9</b>

Fuente: PEF, 2017

El financiamiento privado se calcula en 78,236 millones de pesos, que corresponden al financiamiento bancario originalmente registrado en la cartera de inversión de la SHCP a tipo de cambio de 2014. La aplicación de estos recursos será bajo una estructura legal y financiera que permita: i) que el financiamiento privado sea repagado por los usuarios de la infraestructura aeroportuaria de la Ciudad de México mediante el uso de la Tarifa de Uso Aeroportuario (TUA), como única fuente de repago del proyecto, ii) asegurar que tanto el AICM como el NAICM cuenten con recursos suficientes para la operación y mantenimiento y iii) mantener flexibilidad necesaria para ajustarse al calendario de inversión para la construcción del NAICM, así como adaptarse a las condiciones que presenten el mercado de capitales.

Bajo este esquema, la estructura del financiamiento privado se basa en una operación de compra-venta de los derechos al cobro del TUA mediante la cual tanto el AICM como el GACM obtienen una contraprestación económica. En este caso, el GACM cedió los derechos de cobro de la TUA a un fideicomiso privado<sup>41</sup> -constituido con Nacional Financiera, S.N.C.-, mismo que, para pagar la contraprestación correspondiente por los derechos adquiridos, contrató un financiamiento cuya única fuente de repago es a través de la TUA que recibe. Tal contraprestación está constituida por recursos netos de financiamientos privados que se obtengan -créditos de la banca comercial o emisión de bonos internacionales-, así como por los excedentes de la TUA una vez que el fideicomiso pague los intereses y el principal de los financiamientos privados. A decir del GACM (2017), el financiamiento no cuenta con garantía alguna ni representa deuda para el AICM, el Gobierno Federal o la misma entidad, siendo que lo que se

<sup>41</sup> El GACM estableció, mediante contrato de fecha 29 de octubre de 2014 con Nacional Financiera S.N.C., un fideicomiso de administración y pago para la adquisición de bienes y contratación de servicios, y obra pública, denominado “Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México”. El fin de dicho fideicomiso es que, con cargo a su patrimonio, se realicen los pagos destinados a solventar los gastos relacionados con la planeación, diseño y construcción del NAICM y, en su caso, sus obras complementarias en los términos de las disposiciones aplicables (GACM, 2017).

enajenó es el flujo de efectivo proveniente de la TUA para el pago de la deuda, el cual, al estar determinado en dólares americanos no tiene riesgo cambiario.

De acuerdo al Secretario de Comunicaciones y Transportes, Gerardo Ruiz Esparza, al 2017 se tendrá un 85% de avance en las contrataciones de trabajos para la construcción del NAICM y se espera que ese avance incremente a 92% para 2018 (SCT, 2017). Al respecto, hasta febrero de 2017, el GACM había realizado un total de 248 contrataciones a 178 proveedores por un monto total de poco más de 127 mil millones de pesos. La distribución de los contratos de acuerdo al rubro de contratación y monto asignado es de: 2.2% para la adquisición de bienes y servicios, 90.7% para obra pública y 7.1% para servicios relacionados con la obra (cuadro 8).

Cuadro 8: Número de contratos y monto asignado según el destino de la contratación para los trabajos del NAICM.

<b>Rubro<sup>42</sup></b>	<b>Número de contratos realizados</b>	<b>Monto total asignado por rubro (millones de pesos)</b>
Adquisición de Bienes y Servicios	126	2,760,267,991.70
Obra Pública	22	115,542,297,741.26
Servicios Relacionados con la Obra	100	8,993,572,108.47
<b>Total</b>	<b>248</b>	<b>127,296,137,841.43</b>

Fuente: Contrataciones abiertas del NAICM, consultado el día 17 de abril de 2017 en <https://datos.gob.mx/nuevoaeropuerto/>

De la revisión a las contrataciones realizadas por el GACM, se encontró que sólo diez de las 248, se relacionan con los ejidos en la zona del ex Lago de Texcoco. El mayor número de ellas, pertenecen al rubro de adquisición de bienes y servicios, y tienen que ver, sobre todo, con la contratación de servicios de asesoría técnica o especializada. Asimismo, los montos destinados por las contrataciones de estos servicios van de los 48 mil pesos hasta poco más de 41.2 millones de pesos (cuadro 9).

---

<sup>42</sup> De los rubros de inversión, la obra pública corresponde a los trabajos que tengan por objeto construir, instalar, ampliar, adecuar, remodelar, restaurar, conservar, mantener, modificar y demoler bienes inmuebles; así como los demás que indique el Artículo 3 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas. La adquisición de bienes y servicios, por su parte, corresponde a contrataciones o adquisiciones cuya prestación genere una obligación de pago para las dependencias y entidades, salvo que la contratación se encuentre regulada en forma específica por otras disposiciones legales y las demás comprendidas que indique el Artículo 3 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. En el caso de los servicios relacionados con la obra, se incluyen aquellos trabajos que tengan por objeto, concebir, diseñar y calcular los elementos que integran un proyecto de obra pública (GACM, 2017).

Cuadro 9: Contrataciones realizadas por el GACM que presentan relación con acciones realizadas en los ejidos del área de estudio para la construcción del proyecto del NAICM.

Rubro	Nombre de la empresa	Objeto del Contrato	Duración del contrato	Monto (millones de \$)
Adquisición de bienes y servicios	IF Cultura, S.A. de C.V.	Asesoría técnica especializada en materia de gestión social ante comunidades vecinas del nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México para asegurar una adecuada infraestructura aeroportuaria para la operación de la Infraestructura Aeroportuaria del Valle de México (IAVM)	15/11/2014 al 31/12/2014	1.54
	Agencia de Desarrollo Rural Martelli, S.C. De R.L.	Contrato de prestación de servicios para llevar a cabo la asesoría técnica y capacitación para el programa de mano de obra campesina o urbana marginada en el predio del NAICM	05/12/2014 al 02/02/2015	1.74
	Ing. Aurelio Marín Huazo	Asesoría técnica especializada en materia de gestión social ante comunidades vecinas del nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México para asegurar una adecuada infraestructura aeroportuaria para la operación de la Infraestructura Aeroportuaria del Valle de México (IAVM)	01/04/2015 al 31/12/2015	1.50
	Luxmart Futura, S.A. de C.V.	Plan de integración ejidal para el NAICM	19/08/2015 al 31/12/2015	13.08
	Corporativo Lemarc, S.A. de C.V.	Servicio de asesoría técnica y capacitación de núcleos agrarios (comisariados ejidales) para los 7 ejidos colindantes al predio del NAICM.	19/08/2015 al 31/12/2015	5.21
	Ing. Aurelio Marín Huazo	Asesoría técnica especializada en materia de gestión social ante comunidades vecinas del nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México para asegurar una adecuada infraestructura aeroportuaria para la operación de la Infraestructura Aeroportuaria del Valle de México (IAVM). Segunda etapa	22/04/2016 al 31/12/2017	4.02
	Agencia de Desarrollo Rural Martelli, S.C. De R.L.	Servicio de asesoría técnica y capacitación a 800 trabajadores del Programa de Empleo Temporal de mano de obra campesina o urbana marginada para los 7 ejidos colindantes al predio del NAICM.	No aplica	7.58
Servicios Relacionados con la Obra	Agencia de Desarrollo Rural Martelli, S.C. De R.L.	Asesoría técnica y capacitación a trabajadores del Programa Empleo Temporal de mano de obra campesina o urbana marginada para los 7 ejidos colindantes al predio del NAICM (mínimo 960, máximo 2400 trabajadores) Segunda Fase	15/09/2016 al 30/12/2018	41.24
	José Genaro Ruiz Gómez	Testigo social para la construcción de los caminos provisionales de acceso al nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) ejecutando trabajos de terracería, estructuras y obras de drenaje, pavimentación y señalamiento.	25/01/2016 al 15/02/2016	0.48
Convenio	Secretaría de Comunicaciones y Transportes	Asistencia técnica, asesoramiento, colaboración, coadyuvancia, consultoría orientación y dar propuestas de soluciones a las distintas situaciones que se presenten, en lo referente a la Logística de Operación, para la realización de las obras al exterior del polígono, en donde se alojará la construcción del nuevo aeropuerto y que además incluye el seguimiento y la aprobación de los estudios y proyectos que se necesiten en materia de infraestructura carretera y demás actividades afines	01/04/2016 al 31/12/2020	0.00

Fuente: Contrataciones del NAICM, consultado el día 17 de abril de 2017 en <http://www.aeropuerto.gob.mx/contratos.php>

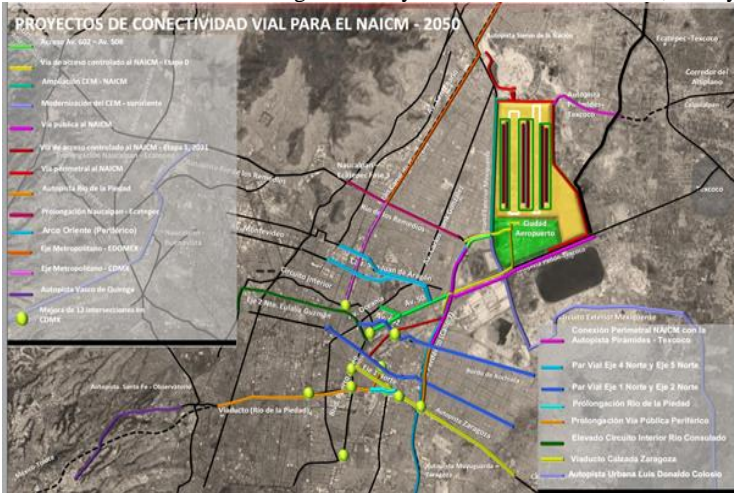
Como se observa, el hecho de que existan cierto número de contratos encaminados a la prestación de servicios de asesoría o a realizar gestión social en los ejidos colindantes al predio del NAICM, denota que existe una preocupación del GACM por evitar el conflicto social en la zona del ex Lago de Texcoco y por asegurarse de contar con la superficie suficiente para la construcción y operación del proyecto integral del NAICM.

#### **4.3. Del conflicto social a la negociación con los ejidatarios: la construcción de obras complementarias para el NAICM**

Las actividades a realizar por el GACM para la construcción del NAICM son vastas y van más allá del aspecto financiero. Técnicamente, la construcción de la obra supone un gran reto debido a que se trata de un proyecto que considera tanto la construcción de una obra aeroportuaria, como la de un proyecto ecológico, que implican realizar una serie de obras complementarias, sobre todo, de tipo hidráulico y carretero. Estas obras, como era de esperarse, incidirán en la composición y estructura actual de los ejidos alrededor del ex Lago de Texcoco donde pretenden ubicarse.

Si bien, la labor de la CONAGUA en el sexenio de Felipe Calderón estuvo encaminada a adquirir tierras ejidales para la conformación de la ZMRE, esto no significó que el gobierno de Enrique Peña no se beneficiara de las acciones realizadas y del camino recorrido por la dependencia en la zona, en la administración anterior, para la construcción del NAICM. Esto, porque además de existir la posibilidad de utilizar las tierras adquiridas por la CONAGUA en el sexenio de Calderón para el proyecto integral del NAICM, la investigación muestra que la CONAGUA y el GACM en este sexenio no han dejado de adquirir tierras ejidales en la zona del ex Lago de Texcoco. Esto, debido a que se requiere más superficie para la construcción de las obras complementarias, relacionadas con la red de carreteras, por medio de la cual se contempla realizar la conexión del NAICM con la Ciudad de México y el resto del país (figura 3).

Figura 3: Proyectos de conectividad vial, local y nacional para el NAICM al 2050.



Fuente: SCT y GACM, 2016



Fuente: Página del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, 2017

Es en este punto de la exposición es donde adquiere sentido que: i) el nuevo gobierno de Peña Nieto haya retomado e integrado la propuesta de la zona ecológica al proyecto integral del Nuevo Aeropuerto, ii) la CONAGUA haya continuado comprando terrenos en los ejidos alrededor de la zona federal del ex Lago de Texcoco después de finalizado el periodo de Felipe Calderón y, iii) el GACM, desde 2015, se haya acercado a los ejidatarios alrededor del ex Lago de Texcoco para negociar y adquirir tierras ejidales en esa zona.

Al respecto de esta situación, podría decirse, que la CONAGUA, en el presente sexenio, ha continuado con la compra de terrenos ejidales para la construcción de su proyecto ecológico, en tanto que el GACM se ha enfocado a negociar la compra-venta de terrenos ejidales para las obras complementarias a la operación del NAICM. Asimismo, se ha innovado con el ofrecimiento a los ejidatarios de beneficios adicionales a la remuneración económica, así como con la renta temporal de tierras ejidales para construir caminos auxiliares que apoyarán a las empresas en la construcción de la terminal aérea. Estas negociaciones las están realizando directamente las empresas contratadas para la construcción de las obras complementarias o auxiliares, y principalmente se están llevando a cabo en los ejidos colindantes al predio del NAICM de: Santa Isabel Ixtapan, Nexquipayac, Acuescomac, Atenco, Col. Francisco I. Madero, Tocuila y sus Barrios y San Felipe y Santa Cruz de Abajo.



#### **4.3.1. Una nueva etapa de compra-venta de tierras ejidales para las obras del NAICM**

A decir de las autoridades ejidales entrevistadas en los ejidos de Santa Isabel Ixtapan, Nexquipayac, Acuescomac y Tocuila y sus Barrios, el GACM o alguna empresa concesionaria de esta dependencia se han acercado a esos ejidos con la intención de comprar o negociar la venta de los terrenos ejidales para la construcción de la autopista Pirámides – Texcoco. Esta autopista, de carácter permanente, según lo que comentó el presidente del Comisariado Ejidal de Acuescomac, iniciará en los terrenos de Tequisistlán y pasará por los terrenos de los ejidos de Santa Isabel Ixtapan, Nexquipayac y al último por los de Atenco y Acuescomac.

El mismo presidente del Comisariado Ejidal de Acuescomac manifestó que los ejidatarios en su ejido, de forma individual y silenciosa, transfirieron tierras para la construcción de esa autopista. Asimismo, señaló que esa transferencia se logró por medio de la gestión y negociación que Roberto Muñoz, representante del grupo Lemarc, realizó en el ejido con el objeto de convencer de forma individual a los ejidatarios para ceder sus tierras a la obra y recibir lo que él denominó como “indemnización anticipada”. El hecho de que se haya utilizado como estrategia de negociación la cesión de tierras e indemnización anticipada, según lo que comentó el presidente del Comisariado Ejidal, se debió a: i) que el ejido aún no cuenta con el acuerdo para la venta de terrenos ejidales, y ii) para facilitar y agilizar el proceso de transferencia de los terrenos a los beneficiarios, con el objeto de que estos empezaran a trabajar en ellos lo antes posible.

La forma en como las autoridades ejidales de Acuescomac se enteraron de la negociación realizada entre los ejidatarios y el Grupo Lemarc, fue por medio del listado de personas indemnizadas anticipadamente, que la empresa les envió para que realizaran las acciones pertinentes para formalizar y ratificar el acuerdo de cesión de derechos. El número de cedentes, según lo que se observó en la lista de ejidatarios indemnizados, fue de 46. Asimismo, estos terrenos, de acuerdo a lo que comentó el presidente del Comisariado Ejidal, se ubicaban principalmente en los parajes de El Gachupin y San Indalecio al sur del ejido. La superficie cedida fue de aproximadamente 0.076 hectáreas por ejidatario, y la indemnización recibida por la cesión fue de aproximadamente \$600/m<sup>2</sup>.

Al preguntarle al presidente del Comisariado Ejidal sobre las acciones a realizar por las autoridades ejidales, en relación a la “cesión” realizada por los ejidatarios sin haberles consultado, este comentó que, considerando que cada ejidatario es autónomo en las decisiones sobre su parcela, lo que tendrían que hacer, sería ratificar la transferencia de tierras mediante asamblea y asegurarse de actualizar los certificados parcelarios con la nueva superficie en posesión de cada ejidatario. El hecho de que el presidente del Comisariado Ejidal comentara esto denota que, en la práctica, las autoridades ejidales reconocen e indirectamente otorgan autonomía a los ejidatarios para que aun fuera de la normatividad ejidal tomen decisiones de forma individual.

En el caso del ejido de Santa Isabel Ixtapan, el presidente del Comisariado Ejidal refirió que desde 2015, el ejido se encuentra en proceso de negociación con la empresa PINFRA (Promotora y Operadora de Infraestructura, S.A.B. de C.V.<sup>43</sup>) para venderle aproximadamente 400 has de terrenos ejidales para la construcción de la autopista Pirámides-Texcoco. La mayoría de estos terrenos, según refiere, ya son propiedad privada, por lo cual están en posibilidad de negociarse y venderse casi de forma inmediata. El precio al que se pretende vender la tierra es de \$800/m<sup>2</sup> cuando se trate de terrenos parcelados y de \$1,000/m<sup>2</sup> en el caso de terrenos de uso común. Este precio, según refiere, es producto del avalúo realizado por PINFRA y negociado por los ejidatarios, considerando que se trata de terrenos productivos en los que actualmente se produce maíz, calabaza, frijón, entre otros cultivos.

Si bien, el presidente del Comisariado Ejidal mencionó que la venta de esos terrenos está en proceso de negociación, el presidente del Consejo de Vigilancia dijo que esos terrenos ya fueron vendidos. De acuerdo a lo referido por el último personaje, las tierras parceladas que al momento de la negociación contaban con el dominio pleno y una parte de las tierras de uso común del ejido, ya fueron compradas y pagadas por la empresa al ejido. De esa negociación, según menciona, únicamente les falta el pago de la otra parte de las tierras de uso común vendidas (aproximadamente 60 mil pesos por ejidatario) y el de las parcelas que todavía no tienen el título de propiedad.

---

<sup>43</sup> Es una empresa concesionaria del GACM a cargo de la ejecución del proyecto vial del NAICM.

Tal como lo refiere el presidente del Consejo de Vigilancia de Santa Isabel Ixtapan, actualmente toda información o proceso relacionado con asuntos o tierras del ejido se lleva a cabo mediante celebración y/o toma colectiva de acuerdos en asamblea. Por esta razón, la asamblea, en ocasiones, permite o invita a las partes interesadas o involucradas en alguna negociación a participar en la Asamblea en que se toman las decisiones.

Un ejemplo de esta situación corresponde a la negociación que el ejido actualmente tiene con la CONAGUA para venderle tierras con destino específico y de uso común. En relación a este asunto, hasta marzo de 2017, se habían celebrado cuatro asambleas de formalidades especiales en los días: 23 de enero, 3 y 16 de febrero y 11 de marzo de 2017. De estas asambleas, se tuvo oportunidad de asistir a las celebradas los días 3 y 16 de febrero de 2017. Los aspectos más sobresalientes observados se presentan a continuación.

De acuerdo a la primera convocatoria publicada el día 21 de diciembre de 2016 en el ejido, los asuntos a tratar en dichas asambleas serían los siguientes: i) cambio de destino de una parte de la infraestructura del área parcelada del ejido, delimitadas en la asamblea del PROCEDE, para incorporarla al área parcelada y aprobación del parcelamiento de la misma, ii) aprobación del plano interno, así como el plano de parcelamiento de la misma, iii) asignación de parcelas, iv) someter a consideración de la asamblea la autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus respectivas parcelas y v) solicitar al Registro Agrario Nacional la inscripción del acta de asamblea y de los acuerdos tomados en la misma.

Las personas presentes en ambas asambleas, además de los ejidatarios y/o sus representantes, fueron los integrantes del Comisariado Ejidal, del Consejo de Vigilancia, la Notaria Pública No. 49 Guadalupe Moreno García del municipio de Toluca, Estado de México y el visitador agrario representante de la Procuraduría Agraria en Texcoco. Adicionalmente, estuvieron presentes dos representantes (ingenieros) de la CONAGUA, quienes fueron invitados por las autoridades ejidales. De forma general, se cumplió con la normatividad agraria en lo que respecta a la celebración de asambleas de formalidades especiales.

Debido a la falta de quórum<sup>44</sup>, ninguna de las dos asambleas a las que se asistió, fueron celebradas. No obstante, esta situación, después de la lectura del acta de no verificativo de la asamblea, se llevó a cabo una plática dirigida por uno de los representantes de la CONAGUA con los ejidatarios con el objetivo de otorgarles información y agilizar el proceso de toma de decisiones en la siguiente asamblea.

Apoyado por algunos planos del ejido en el que previamente se señalaron y resaltaron algunas zonas de interés de la CONAGUA, la información proporcionada por este actor reveló que la dependencia tenía interés de comprarle al ejido un total de 7.6 has de tierras de áreas de uso común y caminos del ejido. En específico señaló que, el área de interés provenía de: i) la parcela 866 donde se encuentra el basurero de la comunidad de 2.8 has de superficie, ii) la parcela 1090 que es una zona de uso común del ejido con una superficie de 3.3 has y iii) de una superficie de 1.5 has de caminos ejidales que darían origen a las parcelas 1210 con una extensión del 0.9 has y a la 1211 con una superficie de 0.6 has.

La CONAGUA ofreció comprar esas tierras una vez que los ejidatarios en la asamblea subsecuente, aprobaran el cambio de destino de la superficie de uso común, la creación de las parcelas 1210 y 1211 antes mencionadas, el nuevo plano interno del ejido y se llevara a cabo todo el procedimiento hasta concluir con la privatización de esas parcelas. Para ello, el representante de la CONAGUA exhortó a los ejidatarios presentes a invitar a los ejidatarios faltantes para que asistieran a la próxima asamblea con el objeto de tomar los acuerdos pertinentes y obtener el beneficio económico por la venta de esa superficie. Si bien, los representantes de la CONAGUA no mencionaron el destino de las tierras que querían comprar, ni el precio que la dependencia pagaría por esa superficie, el ofrecimiento fue que el beneficio económico sería otorgado al total de ejidatarios con derechos vigentes sobre el área de uso común en el ejido.

Uno de los eventos sobresalientes observados en la asamblea del 3 de febrero fue que, afuera del recinto de la asamblea, existió un grupo de aproximadamente quince ejidatarios, reconocidos por las autoridades ejidales que, durante el tiempo de entrada al recinto invitaban de forma pacífica a otros ejidatarios a no entrar a la asamblea. Este grupo de ejidatarios, como era de esperarse, no

---

<sup>44</sup> El total de ejidatarios vigentes en el ejido de Santa Isabel Ixtapan es de 335; de los cuales, se requiere la presencia del al menos 168 para la instalación válida de la asamblea.

entró a la asamblea, pero permaneció afuera del recinto hasta que concluyó la misma. Algunos ejidatarios sugirieron que ese grupo buscaba sabotear la asamblea para que no se completara el quorum legal y, en consecuencia, no se tomaran acuerdos. Otros sugirieron que, algunos integrantes de este grupo, además de no estar de acuerdo con la venta que se pretendía realizar, eran simpatizantes del FPDT, por lo que su labor era tratar de convencer a otros ejidatarios de no aceptar las propuestas relacionadas con la ejecución de obras relacionadas con el NAICM. Ciertas o no las suposiciones hechas por los ejidatarios, esta forma de actuación denota una resistencia civil pacífica que evidencia el desacuerdo social en la zona del ex Lago de Texcoco con respecto al proyecto integral del NAICM.

La negociación en el ejido de Nexquipayac, a decir del presidente del Consejo de Vigilancia, se está llevando a cabo con las empresas PINFRA y LINCE<sup>45</sup>. La intención de esas empresas, según lo que mencionó este actor, es comprar cierta superficie de un total de 62 parcelas por donde se tiene proyectado el paso de un tramo de la autopista Pirámides – Texcoco. El proceso de negociación es de forma individual entre las empresas y los ejidatarios cuando se trata de terrenos parcelados o en dominio pleno y colectiva, con intervención de las autoridades ejidales, cuando se tratan de áreas de uso común del ejido. A decir de este personaje, la participación de las autoridades ejidales en el proceso de negociación es muy limitada y, en su caso, solo es para apoyar en algunos trámites o documentos relacionados con el ejido en su conjunto.

El precio de venta de las parcelas, según lo que manifestaron los integrantes del Consejo de Vigilancia, aún no ha sido fijado, pero se habla de un precio aproximado de \$800/m<sup>2</sup>, tanto para áreas de uso común como para terrenos parcelados.

En este ejido, el presidente del Consejo de Vigilancia de Nexquipayac mencionó que la decisión de vender o no las tierras es única y exclusiva de los ejidatarios poseedores de las mismas. Por esta razón, un ejidatario puede negarse a vender sus tierras, en cuyo caso, lo que procedería es que la empresa solicitante estaría en obligación de mover el trazo de la obra hacia otras parcelas donde los ejidatarios sí estén dispuestos a vender. Asimismo, manifestó que, si bien algunas parcelas en proceso de negociación son tierras productivas, gran parte de los motivos que está

---

<sup>45</sup> La empresa LINCE, no se encontró en el listado de contrataciones del GACM disponibles en la página del GACM (2017), no obstante, según lo que comentan los ejidatarios y se observó en distintas notas periodísticas, se sabe que se trata de una empresa que actualmente está participando en la construcción de obras viales para el NAICM.

llevando a los ejidatarios a venderlas, se debe a la pérdida de la productividad y la disminución de la rentabilidad agrícola en la región, así como al incremento en los últimos años, de la incidencia de saqueos constantes de la producción cuando se llega el tiempo de cosecha. Esto, como era de esperarse, ha provocado un desánimo generalizado en los ejidatarios de la zona, que los ha llevado a trabajar cada vez menos el campo y/o en algunos casos, a vender sus tierras con el objetivo de tener algún beneficio económico, aunque sea de forma temporal.

En el caso de los ejidos de Atenco y Col. Francisco I. Madero, el proceso de compra-venta de tierras ejidales en este periodo no pudo ser documentado de forma directa. Al respecto de estos ejidos, las autoridades ejidales de la Magdalena Panoaya y Acuescomac sugirieron que, tanto en Atenco como en Col. Francisco I. Madero, las mismas empresas que están negociando y/o comprando tierras en el resto de los ejidos del municipio de Atenco, no solo han realizado compras de terrenos para la construcción de la autopista Pirámides-Texcoco, sino que incluso, en el ejido Col. Francisco I. Madero, ya han comenzado a realizar trabajos relacionados con esa obra.

En el ejido de Tocuila y sus Barrios, de acuerdo a lo que manifestaron los integrantes del Consejo de Vigilancia, a la fecha, once ejidatarios han vendido una superficie de aproximadamente 0.8 has cada uno a la empresa LINCE para la construcción de la autopista. Esto, según lo que dijeron, se realizó de forma silenciosa y en total irregularidad, puesto que el ejido aún no cuenta con el acuerdo del dominio pleno que posibilita la venta de terrenos a terceros no ejidatarios.

La forma en como los integrantes del Consejo de Vigilancia consideran que esta venta se llevó a cabo es porque tanto las empresas como las instituciones agrarias están de acuerdo en facilitar el proceso y realizar los trámites para la desincorporación del régimen ejidal de las tierras en el menor tiempo posible. La empresa LINCE, según lo que han observado, además de pagar los costos derivados del proceso de adopción del dominio pleno de las parcelas compradas, contrató licenciados para que acompañaran a los ejidatarios a realizar los trámites correspondientes hasta concluir el proceso. En complemento, los ejidatarios han sugerido que la función del RAN ha sido llevar a cabo el trámite para la cancelación del régimen ejidal de las tierras en el ejido, omitiendo solicitar el acuerdo de autorización de la adopción del dominio pleno (Integrantes del Consejo de Vigilancia del ejido Tocuila y sus Barrios, 2017).

En relación a las ventas irregulares realizadas por algunos ejidatarios en este ejido, los integrantes del Consejo de Vigilancia manifestaron que las autoridades ejidales prácticamente no pueden hacer nada ante esta situación. Esto, porque al igual que en caso de Acuescomac, estas mismas autoridades reconocen que los ejidatarios son propietarios de sus tierras y, como tal, pueden hacer con ellas lo que a su parecer sea más conveniente, aun cuando no se cuente con el acuerdo de dominio pleno en el ejido. Los integrantes del Consejo de Vigilancia de Tocuila y sus Barrios (2017) comentaron:

*“...nosotros no podemos hacer nada, el Comisariado Ejidal no puede hacer nada, ¿por qué?, porque ellos (los ejidatarios) están en su derecho de hacer lo que quieran con su terreno, con sus parcelas ejidales. Como ahorita lo de la carretera Peñón – Pirámides, ellos vendieron... si, vendieron, pero esta ilegal porque todavía no está dado de baja del ejido, todavía es comunal. Esos son problemas que a veces nos toca llevar a nosotros en el Comisariado Ejidal ...como ahorita pues, ya lo de la carretera ya es zona federal, ¿Por qué?, porque ya está (construyéndose), y al mismo gobierno pues no le cuesta trabajo, ¿sabes que?, esto se pasa a esto (a dominio pleno) y ya”.*

Debido a que, entre las once parcelas vendidas de forma irregular en este ejido, existían caminos ejidales considerados áreas de uso común, las autoridades ejidales, según lo que manifestaron los integrantes del Consejo de Vigilancia, tuvieron que acceder a negociar y vender esta superficie a la empresa LINCE. Esto, según lo que mencionaron, se debió a que ya no había mucho que hacer para recuperar esa zona dado lo avanzado de los trabajos en el área.

La negociación y venta de la superficie de caminos ejidales antes mencionada se llevó a cabo, según lo que comentaron los integrantes del Consejo de Vigilancia de Tocuila y sus Barrios, mediante acuerdos alcanzados en diferentes asambleas en las que participaron las autoridades ejidales, los ejidatarios, el visitador agrario, notario público y un representante de la empresa LINCE. Esos acuerdos, de forma general, fueron los siguientes: i) que la compañía se encargaría de realizar los trámites para la adopción del dominio pleno de la superficie vendida de uso común y que además absorberían los costos relacionados con los mismos; ii) que el precio de venta de las tierras ejidales después de que la empresa solo quería pagarles \$300/m<sup>2</sup> sería de \$1,000/m<sup>2</sup>; iii) que el dinero producto de la venta del área de uso común en esa zona, sería repartido entre el total de ejidatarios con derechos vigentes en el ejido, y iv) que para facilitar el

pago por parte de la compañía, éste se realizaría en su totalidad al Comisariado Ejidal de Tocuila y sus Barrios quien posteriormente se encargaría de repartirlo entre los ejidatarios.

Si bien, los integrantes del Consejo de Vigilancia no supieron decir cuál fue la superficie de uso común que el ejido vendió a la compañía LINCE, ni tampoco manifestaron cuanto le pagaron a cada uno, lo que si mencionaron fue que el pago se realizó en su totalidad en el año 2016 y que la repartición del dinero a los ejidatarios, la llevo a cabo el tesorero del Comisariado Ejidal. Este actor, entregó el cheque individual a cada ejidatario a cambio de la copia del certificado parcelario de cualquier parcela y de su identificación oficial. Este proceso, según comentaron, comenzó en octubre de 2016 y a la fecha (enero de 2017) aún no había concluido.

#### **4.3.2.El arrendamiento de la infraestructura ejidal para cumplir con las etapas de construcción del NAICM**

El arrendamiento de la infraestructura ejidal, según lo que se documentó en la asamblea celebrada el día 29 de enero de 2017 en el ejido de Acuescomac, fue gestionada por la presidencia municipal de Atenco en representación del GACM y tenía como objetivo que los ejidatarios permitieran el paso y maniobra por los caminos y algunas parcelas del ejido, de camiones materialistas hacia el predio del NAICM. Esto, para contribuir a agilizar la construcción de las diferentes obras contempladas en la primera etapa del proyecto integral del NAICM.

A decir de un ejidatario de Acuescomac que acudió a esta asamblea, actualmente están ingresando al predio del NAICM 1,000 camiones diarios que transportan material para la estabilización y nivelación del suelo del aeropuerto. Sin embargo, según lo que mencionó, para cumplir con el calendario de obras programadas en la primera etapa de construcción del NAICM, las empresas constructoras requieren que al menos ingresen 4,000 camiones por día con el material requerido.

La asamblea fue la segunda<sup>46</sup> celebrada en el ejido para tratar el asunto del arrendamiento de los caminos ejidales en Acuescomac. Para ello, además de los ejidatarios, en la asamblea estuvieron

---

<sup>46</sup> La primera asamblea para tratar el tema en cuestión, se llevó a cabo el día 18 de enero de 2017 en el deportivo del señor Celso Téllez, a las 16:00 horas, pero al no haber contado con el quorum legal para la celebración de la misma, se emitió, cómo lo marca la ley, la segunda convocatoria. Ambas son resultado de la primera convocatoria emitida con fecha el día 9 de enero de 2017 y certificada por el ejido y el municipio en su conjunto.



presentes, los integrantes del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, el representante de la Procuraduría Agraria, dos personas del Comité de Participación Ciudadana de la delegación de Acuescomac y tres personas de la presidencia municipal de Atenco: un licenciado, un operador técnico y un tercer acompañante que estuvo tomando fotografías al interior del recinto. Si bien, la presencia del personal de la presidencia municipal estaba aparentemente justificada por ser los encargados de la gestión del arrendamiento de la infraestructura del ejido, no se supo la razón de la presencia del personal de la delegación de Acuescomac en esta asamblea.

La presidencia municipal ofreció pagar una renta mensual a cada ejidatario con derechos vigentes en el ejido, a cambio de permitir el paso y maniobra de camiones materialistas por algunos caminos y/o parcelas del ejido. Este pago se garantizaría por medio de la firma de un convenio de arrendamiento entre el municipio y el ejido, y se realizaría de forma mensual por el tiempo total que durara el convenio. En total, se ofreció pagar \$3,660 mensuales a cada ejidatario por el arrendamiento de los caminos y \$5,000 pesos mensuales adicionales a cada ejidatario dueño de las parcelas requeridas para la maniobra de los camiones. Además del pago de la renta mensual, el gobierno municipal ofreció apoyar al ejido con la dotación de servicios básicos (luz, agua, drenaje, etc.) en las zonas que carecieran de ellos en la localidad de Acuescomac.

Si bien no se mencionó en que condiciones se devolverían los caminos ejidales o las parcelas arrendadas al finalizar el convenio, los representantes del municipio mencionaron que el contrato sería susceptible de rescindirse en el momento en que los ejidatarios consideraran que las empresas no estuvieran respetando el acuerdo o las condiciones establecidas en el mismo.

Es evidente que el ofrecimiento realizado se había pensado para ser atractivo a los ejidatarios, tanto por el beneficio económico como por los beneficios adicionales potenciales ofrecidos. No obstante, a pesar de la insistencia -casi urgencia- del personal de la presidencia municipal de Atenco para que los ejidatarios aceptaran su ofrecimiento y autorizaran la firma del convenio de arrendamiento, la asamblea resolvió no tomar decisión alguna al respecto. Entre los aspectos por los cuales los ejidatarios se negaron a aceptar el ofrecimiento del municipio, se documentaron los siguientes:

- 1) Se trataba de una asamblea informativa de tipo simple, para la cual, no se había establecido en la convocatoria que se tomarían acuerdos. Por esta razón, los ejidatarios consideraron que tanto las autoridades ejidales como el personal del municipio pretendía violar la normatividad del ejido en lo relacionado a la celebración de asambleas para la toma de acuerdos.
- 2) No se encontraban presentes ni la mitad de los ejidatarios con derechos vigentes en el ejido para que se tomaran acuerdos, por lo cual, los ejidatarios presentes manifestaron que cualquier acuerdo que se pudiera tomar en esa asamblea, sería inválido.
- 3) La falta de un borrador del convenio de arrendamiento y del plano de afectación de los caminos del ejido, llevó a la desconfianza de los ejidatarios para tomar un acuerdo. Solicitaban se presentaran dichos documentos para asegurarse que los ofrecimientos realizados por la presidencia municipal a la asamblea eran los mismos que se incluirían en dicho convenio.
- 4) La presión y chantaje ejercido por el personal del municipio de Atenco durante la celebración de la asamblea para obligar a los ejidatarios a tomar una decisión y autorizar la firma un convenio de arrendamiento con la presidencia municipal, del cual, era la primera vez que les hablaban y del que no tenían certeza de su contenido.
- 5) La desconfianza de firmar un convenio con la presidencia municipal de Atenco, considerando los antecedentes de su dirigente, Andrés Ruíz Méndez, al que tachan de deshonesto, corrupto y represor, entre otros aspectos.
- 6) La preferencia manifestada por los ejidatarios para conocer a las empresas constructoras que solicitaban el arrendamiento de los caminos del ejido y, en su caso, para negociar directamente con ellas antes que con la presidencia municipal.
- 7) La idea de que no deberían apresurarse a decidir realizar un convenio de ese tipo sin antes analizar concienzudamente los beneficios y perjuicios potenciales para el ejido y la localidad de Acuescomac.
- 8) La idea de que tenían ventaja para negociar más y mejores beneficios por el arrendamiento de los caminos del ejido respecto de otros ejidos más poblados y urbanizados. Esto, debido a que, de aceptar arrendarlos, no afectarían a la población de Acuescomac por encontrarse lejos de la misma.

De forma general, la asamblea fue desarrollada en medio de mucha polémica causada por la presencia de: i) elementos de la policía municipal de Atenco durante el ingreso de los ejidatarios al recinto, ii) ejidatarios y habitantes de la localidad de Acuescomac simpatizantes del FPDT que se manifestaron en contra de la propuesta, durante toda la celebración de la asamblea, tanto al interior como al exterior del recinto, y iii) personal del municipio de Atenco y de la delegación de Acuescomac. Asimismo, por tratarse de una negociación con el presidente municipal y recién expresidente del Comisariado Ejidal de Atenco, Andrés Ruíz Méndez, al que los simpatizantes del FPDT señalan como que ha facilitado la venta de terrenos del municipio de Atenco, bajo condiciones de total irregularidad.

Fue evidente que la ocurrencia de esos sucesos influyó en el ánimo de los ejidatarios y en el desarrollo de la asamblea. Esta molestia fue aún mayor, cuando los ejidatarios solicitaron a las autoridades ejidales que pidieran a los elementos de la policía municipal se retiraran de la zona y su respuesta haya sido que no tenían la facultad para hacer eso. Esto, argumentando que los elementos de seguridad, no estaban molestando a nadie ni se habían acercado al recinto y que, en todo caso, solo estaban haciendo su trabajo: vigilar las calles del municipio. Si bien, la policía municipal no interactuó físicamente con los ejidatarios, la investigación sugiere, que el hecho de su presencia denota un intento de intimidación y represión hacia los ejidatarios por parte de la presidencia municipal de Atenco. Lo anterior se infiere con base en la información documentada en diferentes fuentes noticiosas, sobre la forma de actuación del dirigente municipal de Atenco.

Por otro lado, la manifestación de los simpatizantes del FPDT, tanto al interior como al exterior del ejido, deja ver que la resistencia social a la construcción de la obra aeroportuaria persiste en la zona. De igual forma, denota que, aun cuando los simpatizantes ejidatarios del FPDT han disminuido, esto no ha impedido que el movimiento continúe, apoyado actualmente, sobre todo, por los pobladores no ejidatarios de las diferentes localidades del municipio de Atenco.

La molestia de los ejidatarios ocasionada por la presencia del personal del municipio de Atenco y de la delegación de Acuescomac fue, principalmente, porque consideraron que las autoridades ejidales violentaron los estatutos ejidales y se tomaron atribuciones que no les correspondían al permitir la entrada al recinto de estos personajes sin antes haber consultado a la asamblea. Igualmente, esto se refuerza por la falta de actuación de las autoridades ejidales ante la solicitud de la asamblea para que les pidiera tanto al personal del municipio como de la delegación de

Acuescomac, se retiraran del recinto. Ante esta situación, y a decir de los ejidatarios, el proceder de las autoridades ejidales en esta asamblea, y en general en los asuntos del NAICM, apunta a un acuerdo previo con la presidencia municipal de Atenco para lograr la celebración de un contrato de arrendamiento de las tierras ejidales en el ejido de Acuescomac.

A decir de algunos ejidatarios presentes en la asamblea, Ruíz Méndez, antes del 2017, aprovechando su posición de presidente municipal y a la vez de presidente del Comisariado Ejidal en el ejido de Atenco, hizo uso de toda clase de recursos -entre ellos, de la fuerza pública y de grupos de choque-, así como de actos de corrupción, intimidación, chantaje y represión, entre otros, para obligar que algunos ejidatarios de los ejidos en el municipio de Atenco aceptaran los acuerdos para transferir tierras ejidales al proyecto del NAICM en años previos.

Otro motivo de desconfianza de los ejidatarios hacia el presidente municipal de Atenco, deriva del hecho de que terminó funciones como presidente del Comisariado Ejidal del ejido de Atenco desde octubre de 2016 y a enero de 2017, aún no había convocado a asamblea ejidal para realizar el cambio de autoridades ejidales y entregar el cargo. Según lo que comentaron los ejidatarios, la razón de esta situación se debía a que el presidente municipal tenía tratos ocultos en proceso con las empresas constructoras o con el GACM, que involucraban la propiedad y/o transferencia de otra superficie ejidal al proyecto integral del NAICM.

Estas acciones, de acuerdo a la información disponible en el blog del FPDT y a decir de algunos ejidatarios, han sido respaldadas por las autoridades ejidales y agrarias, en especial por la PA. Esto, debido a que algunos simpatizantes del FPDT señalan que esta dependencia, lejos de apoyar a los ejidatarios para agilizar el cambio de autoridades ejidales, ha dado oportunidad a que Ruíz Méndez continúe con la venta de tierras ejidales en el municipio de Atenco bajo condiciones de total irregularidad. A decir de varios ejidatarios de la zona, la actuación del Gobierno Municipal ha dejado mucho que desear en lo que respecta a la construcción del NAICM o de sus obras complementarias desde el año 2001. Esto, porque a pesar de haber cambiado de dirigentes tanto en los municipios de Atenco como de Texcoco, ni los viejos ni los nuevos dirigentes se ha preocupado por el bienestar de sus gobernados. Al contrario, mencionan que el Gobierno Municipal se ha aliado con el Gobierno Federal para facilitar la adquisición de los terrenos ejidales -sobre todo en el municipio de Atenco-, para las diferentes obras relacionadas con el proyecto (Ejidatarios de los ejidos alrededor del NAICM, 2017).

### **4.3.3. Beneficios adicionales en la compra-venta o renta de terrenos ejidales**

Al inicio de este punto se mencionaba que en este sexenio el GACM, en conjunto con sus empresas constructoras, innovaron con el ofrecimiento a los ejidatarios de beneficios adicionales a la remuneración económica para concretar la adquisición de los terrenos ejidales requeridos para la construcción de las obras complementarias o auxiliares al proyecto del NAICM. Al respecto, lo que lo que la investigación sugiere en este sentido es que, en este sexenio, la clave para que los ejidatarios obtuvieran estos beneficios adicionales, fue contar con el mecanismo que facilitara la transferencia de la tierra en el menor tiempo posible y, a su vez, contar con el consenso de los ejidatarios para negociar y vender de forma colectiva.

En este caso, los ejidos de Santa Isabel Ixtapan y Nexquipayac son el ejemplo de que algunos ejidos obtuvieron en este sexenio un mayor número de beneficios adicionales respecto de otros de la zona. Esto, al parecer se debió a que, además de que los ejidatarios habían adquirido experiencia en el proceso de negociación (resultado de las ventas pasadas realizadas a la CONAGUA), contaban con el dominio pleno de las tierras y negociaron de forma colectiva. En el caso de los ejidos como Acuescomac y Tocuila y sus Barrios, que presentan una división entre sus ejidatarios y que a la fecha no cuentan con el dominio pleno, prácticamente no tuvieron algún tipo de beneficio adicional. Mientras los ejidatarios que vendieron de forma individual solo obtuvieron el beneficio económico por la venta de sus parcelas, los ejidatarios que vendieron de forma colectiva -con mayor poder de negociación-, incrementaron los beneficios solicitados a las empresas a cambio de la venta de sus parcelas. Esto coincide con hallazgos recientes de Salazar (2014), en los que señala que en la periferia urbana los ejidatarios han logrado obtener mayores beneficios cuando han negociado como grupo que cuando han individualizado sus parcelas.

Además de la remuneración económica por la venta de sus parcelas, los ejidatarios de Santa Isabel Ixtapan obtuvieron apoyos para: i) la ejecución de veinte proyectos de obras hidráulicas para riego tecnificado en el ejido, ii) el mejoramiento de la infraestructura de la comunidad, y iii) otros rubros relacionados con proyectos agrícolas, principalmente. Estos beneficios, según lo que mencionaron algunos integrantes del Comisariado Ejidal de Santa Isabel Ixtapan, están siendo otorgados por la empresa PINFRA con apoyo en la gestión por la presidencia municipal de Atenco, la SAGARAPA, la CONAGUA y el GACM, mayormente.

Las obras hidráulicas otorgadas, según lo que mencionó el presidente del Comisariado Ejidal de Santa Isabel Ixtapan, consisten en la perforación de tres pozos de agua a una profundidad de 200 metros y en el tendido de una vasta red de infraestructura hidráulica para riego por aspersión que permitirá llevar el agua desde los nuevos pozos hasta las parcelas agrícolas más alejadas del ejido. De acuerdo a lo comentado por las autoridades ejidales, el avance en la ejecución de estas obras a enero de 2017, era de un total de 14 proyectos, de los cuales, dos correspondían a la perforación de dos de los tres pozos solicitados (uno completamente perforado y otro con avance en la perforación a 160 m de profundidad) y los restantes correspondían a doce proyectos del tendido de la red hidráulica con una cobertura promedio de 44 has por proyecto.

Los beneficios obtenidos para el mejoramiento de la infraestructura de la comunidad se relacionaron con el pago de trabajos y del material requerido, otorgado por PINFRA, para la remodelación de la iglesia y algunas escuelas de la comunidad, la plaza principal y algunos parques, así como para la construcción de una fachada a la entrada del pueblo.

A decir del presidente del Consejo de Vigilancia, los ejidatarios también recibieron apoyo de semillas y fertilizantes para la actividad agrícola y/o fueron beneficiados con trabajo en el NAICM a través del programa de empleo temporal (PET). De igual forma mencionó que PINFRA, el GACM y la CONAGUA, principalmente, estaban apoyando al ejido en la regularización de los adeudos de luz de los viejos pozos de agua, en el suministro de energía eléctrica para los nuevos pozos perforados, en el otorgamiento de la concesión de explotación de los nuevos pozos al ejido y en el mejoramiento de los caminos e infraestructura del ejido.

En el caso del ejido de Nexquipayac, las autoridades ejidales únicamente comentaron que, al igual que en Santa Isabel Ixtapan, el ejido ha recibido apoyo para que gente de la comunidad se integre al PET, y estaban viendo la posibilidad de que el GACM o las empresas constructoras los apoyaran con obras de infraestructura de riego tecnificado para las parcelas que continuaban con la actividad agrícola.

En el caso del ejido de Acuescomac, el presidente del Comisariado Ejidal comentó que algunas personas, tanto de la localidad como del ejido de Acuescomac se han beneficiado, por medio del PET, con trabajo en el NAICM. De igual forma, mencionó que a pesar de que los integrantes del Comisariado Ejidal del ejido de Acuescomac habían participado en diversas reuniones realizadas

por el Lic. Aurelio Marín Huazo<sup>47</sup>, en las que se negociaban los beneficios adicionales otorgados por el GACM, este ejido simplemente no había sido beneficiado con otros apoyos diferentes al PET. Esto, aun cuando les habían prometido apoyos para el mejoramiento de caminos del ejido, perforación de pozos, mejoramiento de la imagen de la comunidad, la construcción de un cuarto por ejidatario e incluso para la elaboración y aprobación de proyectos productivos de los programas FAPPA y PROMETE<sup>48</sup>.

El presidente del Comisariado Ejidal manifestó que la razón de porque el ejido de Acuescomac había sido marginado de los diferentes apoyos fue porque no había vendido tierras para el aeropuerto. De igual forma dijo que, durante las reuniones realizadas, el Lic. Marín Huazo, además de negociar en privado con cada Comisariado Ejidal los apoyos que serían otorgados a cada ejido, daba preferencia a las peticiones realizadas por los comisariados ejidales de Santa Isabel Ixtapan y Nexquipayac. Incluso, señaló que estos ejidos y los de Atenco y Col. Francisco I. Madero acaparaban los apoyos otorgados por el GACM y/o las empresas constructoras.

Con base en lo manifestado por el Comisariado Ejidal de Acuescomac, hay dos aspectos a destacar en las negociaciones realizadas en este sexenio en los ejidos. Por un lado, la cantidad de apoyos adicionales otorgados a los ejidos, además de haber sido determinados por la forma de negociación -individual o colectiva-, también presentaron cierta relación con la cantidad de tierras que los ejidos vendieron para el proyecto del NAICM y con el poder de negociación de las autoridades ejidales. Por el otro, que los ejidos de Santa Isabel Ixtapan y Nexquipayac, presentaron cierta supremacía sobre los otros ejidos que los ha llevado a sentirse seguros al momento de negociar con las empresas o el GACM y a obtener un mayor número de beneficios.

La supremacía que los ejidatarios de Santa Isabel Ixtapan consideran tener se relaciona con el hecho de que la empresa PINFRA actualmente está perforándoles tres pozos de agua en el acuífero Texcoco, para los cuales, la CONAGUA está en proceso de otorgarles una nueva concesión de explotación del agua subterránea en dicha zona. Esto, a pesar de estar conscientes

---

<sup>47</sup> De acuerdo con el listado de Contrataciones del GACM hasta abril de 2017, Aurelio Marín Huazo es una persona física que ha estado laborando con el GACM desde 2015, para dar asesoría especializada en materia de gestión social ante las comunidades vecinas del NAICM.

<sup>48</sup> La denominación de estos programas son Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios y Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora.

que la CONAGUA al permitir eso, está violentado el decreto vigente de veda del Acuífero Texcoco, que ella misma estableció.

Como se observa, parte de la estrategia implementada a través de las empresas constructoras por el GACM en el presente sexenio consiste en ofrecer a los ejidatarios beneficios adicionales a la remuneración económica que será otorgada por las tierras ejidales que accedan a venderle o rentarle. Esto, con el objeto de asegurar la adquisición de las tierras requeridas para las diferentes obras auxiliares o complementarias a la construcción u operación del NAICM e, indirectamente, para evitar el conflicto social.

Destaca mencionar que los beneficios adicionales ofrecidos por el GACM y las empresas constructoras, de ninguna manera representarían desembolso adicional para estas instancias. Esto, porque gran parte los apoyos adicionales ofrecidos provienen de recursos públicos y programas sociales de las distintas dependencias involucradas con el proyecto del NAICM, a las que el Gobierno Federal les otorga recursos previamente presupuestados en el PEF de forma anual.

#### **4.4. Una relación permanente: la resistencia social al proyecto del NAICM**

Si bien, en las secciones pasadas se hizo referencia a que gran parte de las acciones realizadas por la CONAGUA en el sexenio de Felipe Calderón y/o por el GACM en el presente sexenio han tenido por objetivo evitar el conflicto social en la zona del ex Lago de Texcoco, esto de ninguna manera significa que la resistencia social por la construcción del proyecto integral del NAICM se haya extinguido.

La muestra de ello se documentó en las asambleas celebradas en los ejidos de Santa Isabel Ixtapan y Acuescomac, en las cuales, grupos de ejidatarios y habitantes de las diferentes localidades simpatizantes del FPDT, se manifestaron tanto al interior como al exterior de los diferentes recintos ejidales en ambos ejidos.

La razón de su manifestación, de acuerdo a lo que comentaron algunos ejidatarios, está vinculada a los principios y la postura que el movimiento social liderado por el FPDT mantiene en contra del proyecto del NAICM, así como a los eventos violentos que se han suscitado en la zona a raíz del inicio de la construcción de la terminal aérea. Algunas de las razones del repudio al NAICM,



a decir de algunos ejidatarios, tienen que ver, entre otros aspectos, con: i) la destrucción de la zona ecológica del ex Lago de Texcoco y por tanto de especies de flora y fauna que habitan en la misma, ii) la forma en como las empresas constructoras o diversos grupos de choque han amedrentado y replegado a los ejidatarios que han intentado defender sus tierras, y iii) la amenaza constante a la seguridad y libre tránsito que la construcción del NAICM representa para los habitantes del ejido, primero por el paso de maquinaria y camiones transportistas hacia el NAICM durante la etapa de construcción de la obra y, después, cuando la terminal aérea esté en operación, por el paso por los terrenos del ejido, de obras, como la autopista Pirámides- Texcoco.

Otras de las manifestaciones que dan cuenta de la resistencia social a la construcción del NAICM en la zona, tiene que ver con acciones que el FPDT ha organizado y realizado en diferentes lugares y con mayor ocurrencia desde que se anunció la reactivación del proyecto aeroportuario. Estas acciones, de acuerdo a lo revisado en diferentes fuentes hemerográficas y el blog del FPDT, se relacionan con bloqueos o manifestaciones en los terrenos del ejido, caminos de acceso, carreteras, plazas, el zócalo de la Ciudad de México y en todo lugar donde puedan externar su inconformidad y/o impedir el avance en la construcción de las obras del NAICM.

Asimismo, se relacionan con acciones legales, como demandas en contra del Gobierno Federal y las empresas constructoras de las obras relacionadas con el NAICM y con juicios de amparo interpuestos en contra de la construcción de la obra aeroportuaria en la zona del ex Lago de Texcoco. Las acciones del FPDT también se relacionan con el apoyo otorgado a los ejidatarios que, en diferentes ocasiones, se han enfrentado a las empresas y parado maquinaria en terrenos, que a decir de los integrantes del Consejo de Vigilancia de Tocuila y sus Barrios y del Comisariado Ejidal de San Felipe y Santa Cruz de Abajo, estaban siendo invadidos y/o que aún no se han vendido.

Al respecto de estas acciones, el líder del FPDT, Ignacio del Valle Medina, manifestó que la organización cuenta con amparos en contra de la construcción del NAICM o de cualquiera de sus obras en la zona. Si bien, este actor no especificó cuáles son los juicios de amparo con los que cuentan, lo que sí mencionó es que estos no han sido respetados por el Gobierno Federal ni por las empresas constructoras de la obra. Esto, debido a que, ignorando esos amparos, diversas empresas han entrado a trabajar en la zona y han invadido predios en los diferentes ejidos. Por esta razón, el líder del FPDT también declaró que la movilización social continuará en tanto no

se respeten los amparos y los derechos de los ejidatarios. Asimismo, dijo que el Gobierno Federal quiere despojar a los ejidatarios de sus tierras, símbolo del patrimonio familiar y del legado histórico que marcó la historia de nuestro país (Ignacio del Valle Medina, en entrevista por Emilio Fernández periódico El Universal, 24 de enero de 2017).

Bajo este contexto, es evidente que el movimiento social en contra del proyecto del NAICM está determinado a mantenerse en pie de lucha hasta donde más se pueda. Esto, aun cuando a decir de algunos ejidatarios simpatizantes del FPDT, el proceso legal ha sido entorpecido desde la trinchera de las dependencias del Gobierno Federal; y la movilización en los ejidos, en diversas ocasiones, ha tenido que enfrentarse a grupos de choque enviados por el GACM, las empresas constructoras, el Gobierno Federal o el mismo presidente municipal de Atenco, con el objetivo de intimidar a sus simpatizantes e indirectamente intentar disolver el movimiento.

Otra razón que ha llevado a la movilización de los simpatizantes del FPDT en las asambleas es para exhortar a los ejidatarios a pensar en los impactos positivos y negativos que el NAICM traerá para el total de habitantes en los ejidos y las localidades aledañas, antes de pensar solo en su beneficio personal. Esto, bajo el argumento de que el beneficio económico que pudieran obtener es temporal y, a cambio, lo que obtendrán es la pérdida del patrimonio familiar y de la paz y la tranquilidad social tanto de los ejidatarios como de sus familias y los habitantes no ejidatarios a su alrededor. La investigación sugiere que los ejidatarios simpatizantes del FPDT han disminuido en el tiempo, no obstante, el movimiento se ha fortalecido por medio de la incorporación al mismo, de un mayor número de personas no ejidatarias que habitan en las localidades al interior de los trece ejidos que conforman el área de estudio. Su movilización es en contra de la degradación ambiental de la zona, de la represión y el abuso por parte del Gobierno Federal, y de todos aquellos cuya actuación represente una amenaza a la paz y tranquilidad social en cualquiera de los territorios bajo su defensa.

Destaca mencionar que los movimientos del FPDT, durante el periodo de gobierno actual, no han impactado en la misma magnitud sobre la obra aeroportuaria como en el periodo de Vicente Fox. Esto, debido tanto a que el proyecto actual difiere en ubicación y características respecto del proyecto presentado en ese sexenio, como a que los ejidatarios simpatizantes del FPDT -dueños de la tierra- y en su caso con poder para impedir la obra han disminuido del movimiento significativamente. Una de las razones de esta situación, tal como lo sugiere la investigación, se

debe principalmente a que la estrategia de las empresas y del Gobierno Federal dio resultado al haber logrado dividir y persuadir a los ejidatarios a vender sus tierras e, indirectamente, haber debilitado y disminuido el número de ejidatarios simpatizantes del FPDT. Por su parte, algunos de los logros del FPDT en la zona, en este sexenio, han sido el impedimento en algunos ejidos de la construcción de caminos de acceso para el tránsito de camiones materialistas hacia el NAICM, así como indirectamente el retraso de algunas obras del aeropuerto.

En este sentido, lo que es importante señalar alrededor de esta obra es que el movimiento social en contra de la construcción del NAICM existe y no debe ser ignorado ya que, como tal, ha marcado y sigue marcando la historia de la construcción del NAICM en la zona del ex Lago de Texcoco.

#### **4.5. Consideraciones**

La construcción e inicio de operaciones del NAICM en el menor tiempo posible fue uno de los objetivos que la administración actual se propuso realizar - a través de la SCT y el GACM- en dos etapas: la primera, para concluirse en el año 2020 y la segunda, para concluirse en el año 2065.

Las particularidades en relación a la primera etapa de construcción del NAICM son básicamente que para el año 2020 deberán haberse construido una serie de obras hidráulicas, mejoramiento de suelo, conectividad de la zona y parte de la infraestructura aeroportuaria. Por esta razón, para que el GACM encargado de la obra aeroportuaria, y la CONAGUA encargada de las obras hidráulicas, cumplan con esa meta, es necesario que cuenten con los recursos económicos y la superficie necesaria tanto para la construcción de la terminal aérea como para las obras complementarias.

Para contar con disponibilidad de recursos económicos, el GACM resolvió utilizar una mezcla de recursos públicos y privados para financiar las diferentes etapas del proyecto. En el caso de la superficie requerida para la obra, si bien, al momento de anunciarse la reactivación de la misma, el Gobierno Federal contaba con la superficie necesaria para la construcción de la terminal aérea, no fue la misma situación en el caso de las obras auxiliares y complementarias. El no contar con la superficie requerida para la construcción de las obras auxiliares y complementarias, se volvió en un problema técnico que el GACM tenía que resolver a la mayor brevedad posible para

cumplir en tiempo y forma con lo programado en la primera etapa del proyecto. Por esta razón, la actividad del GACM en el presente periodo se enfocó en la adquisición de suelo, sobre todo en los ejidos de Santa Isabel Ixtapan, Nexquipayac, Atenco, Acuescomac y Col. Francisco I Madero del municipio de Atenco, y en el ejido de Tocuila y sus Barrios en el municipio de Texcoco.

En cuanto a los actores que han intervenido para que la obra se concretara, es evidente que, desde el primer intento de construcción de la obra aeroportuaria, han sido diferentes y han incrementado en el tiempo. Asimismo, su actuación, desde el punto de vista de esta investigación, ha sido determinada en función de sus intereses tanto presentes como futuros.

Ante esta situación, si bien es posible que no todos los actores obtengan lo que buscan, su actuación ha influido en las estrategias seguidas por el Gobierno Federal y en la forma en como el NAICM se está llevando a cabo. El ejemplo de esta situación es el caso de la movilización social del FPDT, el cual, ha determinado el curso de la historia del NAICM desde el año 2001 y ha influido en las estrategias seguidas por el Gobierno Federal para concretar la obra en el presente sexenio. Su interés es sobre todo de tipo social y ambiental, y está encaminado actualmente a frenar la construcción de la obra en la zona del ex Lago de Texcoco. No obstante, al contraponerse a los diversos intereses capitalistas de los empresarios constructores, los económicos y políticos del Gobierno Federal y sus dependencias o incluso de las autoridades municipales y ejidales, la consecuencia más lógica, más no imposible, es que no logren obtener los resultados esperados.

Después de haber analizado el proceso de negociación para la compra-venta o renta de parcelas, se observó que la función de las autoridades ejidales en el proceso de negociación colectiva fue fundamental para los compradores y estuvo encaminada, sobre todo, a otorgar las facilidades para realizar asambleas ejidales, tomar acuerdos y, en su caso, permitir la participación en ellas del personal de las empresas, de las dependencias o de la presidencia municipal de Atenco. Esto, aun cuando eso implicaba violar la normatividad ejidal y agraria y/o tomarse atribuciones que no les correspondían. Esa violación a la normatividad y a sus funciones como autoridades ejidales también se observó en las asambleas cuando, en diversas ocasiones, otorgaron el apoyo y el respaldo a la actuación y/o propuestas de las dependencias antes que a la de los propios ejidatarios.

En cuanto a la estrategia implementada por el Gobierno Federal en el presente sexenio esta consiste, por un lado, en hacerle creer a los ejidatarios que tienen poder de negociación, al acceder aparentemente a negociar y otorgarles beneficios adicionales a la remuneración económica que recibirían por la compra-venta o renta de los terrenos ejidales. Y, por otro, consistió en imponer las condiciones de la negociación sin que los ejidatarios tomaran cuenta de ello. Esto, porque: i) estableció los precios de compra-venta o renta de las tierras ejidales en el que les dio un mínimo margen de negociación a los ejidatarios, ii) las tierras ejidales adquiridas por las dependencias o empresas fueron, al igual que en el sexenio pasado, elegidas previamente por ellas y no las que los ejidatarios desearan vender y, iii) porque los ejidatarios han tenido que acceder a negociar en algunas ocasiones con empresas y en otras con dependencias según las necesidades de tierras de las diferentes obras del proyecto aeroportuario.

Es evidente que la historia del NAICM no está concluida y que los problemas que ahora presenta son sobre todo de tipo técnicos y sociales. No obstante, es posible que estos problemas cambien en tiempos futuros, por lo cual, dar seguimiento al proyecto o abordarlo desde otra perspectiva, sin duda alguna, abonaría a tener una comprensión global e integral de lo que la construcción del NAICM ha sido en la zona del ex Lago de Texcoco y en los ejidos inmersos en ella.

## **Consideraciones finales**

El proyecto integral del NAICM ha sido identificado dentro del marco de la tesis como un megaproyecto urbano que trata de resolver la problemática actual en los servicios aeroportuarios del país e influir en aspectos como la competitividad y el crecimiento económico de México. Asimismo, se ha identificado como una obra que, para su construcción, ha recurrido a prácticas de adquisición de la tierra, que pueden ser consideradas como de búsqueda de competitividad y prácticas de despojo, características de la era neoliberal.

Se ajusta a lo que Díaz (2009) ha clasificado como un proyecto cuya principal pretensión es reforzar las comunicaciones interurbanas en el marco de la economía global. Esto, porque el NAICM ha sido planteado como encaminado a desarrollar una plataforma logística global que permitirá incidir en aspectos como la productividad, la competitividad y el potencial de crecimiento que México tiene como una economía mundial (SCT y GACM, 2016).

También se ajusta a lo que Swyngedouw, et. al (2004 en Díaz, 2009) han mencionado como los argumentos que acompañan el planteamiento de un proyecto con el fin de convencer a la sociedad de la imperativa necesidad de su desarrollo, de su incuestionable valor social o de su carácter sostenible. Esta lógica se encuentra en la justificación del NAICM, al considerarlo un proyecto integral que impactara positivamente en aspectos sociales, urbanos, ambientales y económicos en la Zona Oriente del Valle de México para convertirla en un polo de desarrollo en el centro del país.

Asimismo, en el proyecto integral del NAICM, se considera que se observa la práctica que Harvey (2007) denominó como acumulación por desposesión. Esto porque el Gobierno Federal, para concretar y construir el proyecto, ha estado acopiando una importante superficie de tierras ejidales, que se traduce en la pérdida del patrimonio familiar de los ejidatarios en la zona.

El cambio de uso de suelo que, Valencia (2011) ha mencionado, acompaña a los proyectos urbanos, se observa en los terrenos de propiedad federal y ejidales donde se está construyendo el NAICM. Estos terrenos de origen ejidal agrícola y federales reservados para la conservación ecológica, se han modificado para destinarlos a terrenos que ahora se pueden explotar mercantilmente. Esto, se ha logrado por medio del uso de políticas, que posibilitan el cambio de régimen ejidal a la propiedad privada, establecidas en la reforma al Artículo 27 Constitucional y

Ley Agraria en el año de 1992. Lo anterior, ha dado paso a una nueva explotación de los mismos, por parte de empresarios con apoyo gubernamental, principalmente.

El cambio de uso de suelo no solo ocurre dentro del polígono del proyecto o de las obras colindantes o que se restringe a la época actual, sino es algo que probablemente ocurrirá en una buena superficie de la zona oriente del Valle de México, como una consecuencia lógica de la implementación del proyecto en esa región.

La característica que más ha sobresalido de este proyecto es el aspecto social, al que en su momento Pradilla (2002, en Moreno 2008) y Moreno (2008) se refirieron. Esto, desafortunadamente por la exclusión de los ejidatarios y la sociedad en las diferentes etapas de planeación, ejecución u operación del NAICM, que derivó en conflicto social y por el cual, no sólo se logró su cancelación en 2002 sino que llevó a la formación de organizaciones sociales en contra del NAICM -como el FPDT-, que continúan activas y amenazan su ejecución.

La planeación estratégica que Swyngedouw, et. al (2004 en Díaz, 2009) han mencionado como fundamental para asegurar la ejecución de los proyectos urbanos, está a cargo del Gobierno Federal, quién ha movilizad recursos y puesto en marcha una serie de prácticas y estrategias por más de una década para concretar su construcción.

El proyecto del NAICM ha trascendido no sólo un periodo de gobierno -desde Fox hasta Peña-, sino también distintos partidos políticos en el poder -del PAN al PRI-, por lo cual, es importante reconocer, que aun cuando se trata de una misma obra aeroportuaria, los proyectos planteados en relación a la misma en los diferentes periodos de gobierno han sido distintos. Para concretar el inicio de la construcción de la obra en 2014 el Gobierno Federal además de haber modificado el proyecto respecto de su propuesta original, tuvo que utilizar distintos mecanismos, entablar distintos procesos de negociación y/o utilizar distintas estrategias relacionadas con cambios de uso de suelo, para adquirir de forma paulatina los terrenos ejidales requeridos para la construcción del proyecto integral del NAICM.

Específicamente, en lo que refiere al periodo de Vicente Fox, el intento del Gobierno Federal para iniciar la construcción del NAICM fue de fracaso y conflicto social provocado por distintas razones. Por un lado, se trataba de un gobierno inexperto en diferentes aspectos que quiso imponer la construcción del NAICM sobre terrenos federales y ejidales en la zona del ex Lago de Texcoco. Para adquirir los terrenos ejidales sobre los que se proyectó parte de la obra, el Gobierno Federal utilizó el mecanismo de expropiación por causas de utilidad pública, mismo que ejecutó sin antes haber consultado o llegar a un acuerdo previo sobre la expropiación con los ejidatarios, dueños de la tierra<sup>49</sup>. El resultado de la actuación del Gobierno en este sexenio fue el rechazo a la expropiación y en consecuencia, la movilización social que llevo a cancelar la construcción de la obra en 2002.

Por otro lado, muy de la mano de la movilización social, el proyecto se intentó imponer en un territorio que no solo es sobresaliente por su valor ambiental, sino porque jurídica, social e ideológicamente es diferente a la propiedad pública y privada. De esta manera, el Gobierno Federal, al tratar de imponer el NAICM en trece ejidos en el ex Lago de Texcoco, no solo ignoró las prácticas tradicionales del viejo gobierno, sino que al parecer también ignoró que se trataba de ejidos localizados en una zona con identidad y patrimonio propio, cuyo legado histórico y cultural proviene del movimiento revolucionario de 1910 en México. La defensa colectiva y lucha por la tierra fueron distintivos de la Revolución Mexicana y por lo tanto de esta forma de propiedad, que desde entonces llevaron a considerar a la tierra como símbolo de lucha, bienestar, productividad agrícola, sustento económico y patrimonio familiar de los ejidatarios.

A pesar de que hubo división en la postura de los ejidatarios para aceptar o no los términos de la expropiación o incluso estar dispuestos a negociar; la cohesión y organización social vinculada a la ideología revolucionaria fue la que predominó en un primer momento en la mayoría de ejidatarios en la zona. Estos ejidatarios, reconociéndose como iguales, implementaron una estrategia de defensa colectiva de todo un territorio que los llevó a actuar tanto por la vía de la movilización social como por la vía legal. Esto, aun cuando eso significara ir en contra del Gobierno Federal para evitar la construcción del NAICM.

---

<sup>49</sup> Azuela (2013) señaló que, derivado de conflictos surgidos en décadas pasadas, por expropiaciones de tierras ejidales para proyectos gubernamentales, se instituyó una práctica por parte del gobierno para comunicar y consensar previamente con los afectados los términos de la expropiación. Esto para evitar, sobre todo, el conflicto social y asegurar agilidad en los trámites involucrados



Las razones de la defensa colectiva fueron impulsadas en gran parte por: la posibilidad de perder el patrimonio familiar, no tener a donde reubicarse, evitar la degradación ambiental y el legado cultural de la defensa de la tierra. Este hecho social, sin precedentes en la región, dio paso a la formación de organizaciones sociales como el FPDT, mismas que fueron apoyadas por otras organizaciones sociales o civiles, dependencias del Gobierno Federal<sup>50</sup> e incluso por instancias a favor de los derechos humanos tanto nacionales como internacionales. Indirectamente, también fueron apoyadas por el gobierno municipal de Texcoco que hizo lo propio para manifestarse en contra del proyecto.

En menor número, también existió un grupo de ejidatarios organizados dispuestos a negociar. En este caso, la forma de actuación de estos ejidatarios fue impulsada tanto por la idea de un gobierno contra el que nadie puede, como porque consideraban que sus tierras valían más de lo que les querían pagar. Ante este hecho, su movilización también fue colectiva y estaba encaminada a refutar los decretos expropiatorios. Esto, en el entendido de que no estaban dispuestos a aceptar como pago definitivo de sus tierras la indemnización económica ofrecida por la expropiación por causas de utilidad pública.

La actuación del Gobierno Federal por su parte, sobresale en dos aspectos. Por un lado, se pone en duda la legitimidad de su actuación en general y del de sus dependencias. En particular, por haber realizado prácticas deshonestas, consistentes en la conformación de actas de posesión y deslinde en uno de los trece ejidos del área de estudio que avalaban la transferencia inmediata de las tierras ejidales al Gobierno Federal y por tanto al proyecto del NAICM.

Por otro lado, es evidente que hubo un mal manejo por parte del Gobierno Federal, no solo en la forma en cómo quiso imponer la construcción del Nuevo Aeropuerto, sino también en la forma en cómo trató el problema durante el periodo que duro la movilización y el conflicto social. Esto, debido a que además de la falta de interés por intentar negociar con los ejidatarios una vez que se presentó el conflicto social, recurrió a acciones como la represión e intimidación que, con apoyo del Gobierno Estatal, no hizo otra cosa más que agrandar el conflicto social y marcar la historia del nuevo gobierno en el poder como uno que impone y reprime al pueblo que lo eligió.

---

<sup>50</sup> Azuela (2013) menciona que por extraño que parezca gran parte de los juicios de amparo interpuestos por los ejidatarios de los ejidos en la zona del ex Lago de Texcoco, fueron promovidos por la Procuraduría Agraria en este sexenio.

Considerando la negativa de los ejidatarios mostrada en 2001 para aceptar la construcción de un proyecto aeroportuario en esa región, las acciones realizadas por el Gobierno Federal durante el sexenio de Felipe Calderón a través de la CONAGUA, estuvieron encaminadas a la conformación de una ZMRE en el ex Lago de Texcoco. Al respecto, si bien el gobierno federal poseía cierta superficie en esa zona, la CONAGUA, encargada de la obra, consideró que estas tierras no eran suficientes para dicho proyecto. Por esta razón, la actividad de la CONAGUA en ese sexenio se concentró en la adquisición de tierras ejidales, aledañas a la zona de propiedad federal en el ex Lago de Texcoco, que serían destinadas a la conformación de la ZMRE.

La estrategia del proyecto ambiental, al parecer le funcionó perfectamente, porque no solo estaba retomando uno de los argumentos que más fueron utilizados por los ejidatarios al momento de manifestarse en contra del proyecto del NAICM en el sexenio pasado. Sino porque le permitió intervenir en la zona con mucha más facilidad y acopiar una importante superficie de terrenos ejidales en este sexenio. Al final del mismo la CONAGUA logró adquirir aproximadamente 1,600 has de tierras ejidales, las cuales, a decir de la dependencia, serían destinadas a la conformación de la ZMRE.

Al respecto de la superficie ejidal adquirida por la CONAGUA, el mecanismo utilizado para desincorporarla del régimen ejidal y llevar a cabo la compra-venta de las tierras fue la adopción del dominio pleno. Las adquisiciones realizadas por esta dependencia se llevaron a cabo entre 2006 y 2012 en siete de los trece ejidos del área de estudio y estuvieron condicionadas a la adopción previa de la titularidad de las parcelas por los ejidatarios poseedores.

Además de utilizar el dominio pleno como instrumento para comprarle tierra a los ejidatarios, la CONAGUA realizó una alianza con las autoridades ejidales en los distintos ejidos, para adquirir el mayor número de tierras en el menor tiempo posible, lo cual, se logró por medio de compras colectivas de tierra ejidal. Algunos ejidatarios sugieren que esta alianza se logró por medio de actos de corrupción de la CONAGUA sobre las autoridades ejidales, las cuales, cómo la investigación sugiere, una vez comprometidas con la dependencia, incurrieron en violaciones a la normatividad agraria y ejidal. Lo anterior, para permitirle intervenir en los asuntos del ejido, principalmente en asambleas y darle la oportunidad, con intermediación de ellos, de realizar algunas acciones a nombre del ejido o de los ejidatarios en lo relacionado a la adopción del dominio pleno.

El respaldo que las autoridades ejidales otorgaron a la CONAGUA, y la intermediación entre ésta y los ejidatarios, fue fundamental para convencer a los ejidatarios tanto para negociar como para vender sus tierras de forma colectiva. Esto implicó a su vez que aceptaran la adopción del dominio pleno en el ejido. Una vez iniciado el proceso de adopción del dominio pleno en algunos ejidos, tal como lo mencionaron las autoridades ejidales, se permitió que la CONAGUA, a nombre de ellos, realizara los trámites ante el RAN para lograr la adopción del dominio pleno de las parcelas en el menor tiempo posible.

Ante esta situación, la amplia disponibilidad de la CONAGUA para realizar los trámites e incluso en algunos ejidos, absorber los costos derivados de ellos, fue otra de las estrategias utilizadas para lograr la adopción del dominio pleno en los ejidos y la compra-venta de los terrenos ejidales.

Al respecto de los trámites realizados por la CONAGUA ante las autoridades agrarias, a nombre de los ejidatarios o del ejido, para adquirir el dominio pleno; resalta que, además del sostén obtenido por parte de las autoridades ejidales y de la adecuación del proceso, el RAN respaldó al organismo. Esto, por aceptar que la dependencia o sus representantes, se encargaran de tramitar el dominio pleno a nombre de los ejidatarios. Esta situación conlleva a pensar que, durante este sexenio, además de haberse realizado acuerdos políticos previos con las autoridades ejidales para intervenir en la zona del ex Lago de Texcoco, existió también la instrucción por el Gobierno Federal a las dependencias para colaborar y en su caso respaldar las acciones realizadas por la CONAGUA en dicha zona.

Otro aspecto que resalta en este periodo y que se considera ha limitado el poder de actuación y negociación de los ejidatarios, es el desconocimiento de la normatividad agraria y la carencia del respaldo de las autoridades agrarias hacia ellos. Ante esta situación, se considera que los ejidatarios se encuentran indefensos y limitados en argumentos para negociar con dependencias como la CONAGUA. Ésta, haciéndoles creer lo contrario, se aprovechó y manipuló el proceso e impuso sus condiciones, sin mayor consideración de la contraparte, para lograr sus objetivos.

Bajo este contexto, podría decirse que durante el sexenio de Felipe Calderón la estrategia del Gobierno Federal para intervenir en los trece ejidos de la zona oriente del Valle de México estuvo encabezada por la CONAGUA, y se basó en la definición de un proyecto ecológico, así

como en el uso de la estructura institucional y recursos públicos, para por medio prácticas privatizadoras de los terrenos ejidales, acrecentar la superficie que tenía en posesión en la zona del ex Lago de Texcoco.

En este sentido, la intervención de la CONAGUA en la zona del ex Lago de Texcoco fue estratégica para los siguientes periodos porque además de haber acrecentado la superficie de propiedad federal en esa zona, logró lo siguiente: i) que el mayor número de ejidos del área de estudio autorizaran la adopción del dominio pleno de las tierras ejidales por sus titulares y ii) fragmentar, como consecuencia de la adopción del dominio pleno, la cohesión y organización social en los ejidos. Esto, porque contar con el acuerdo de adopción del dominio pleno implicaría que más tarde, el ejidatario dejaría de estar sometido a las decisiones y/o permiso de la colectividad (Asamblea Ejidal) para definir de forma autónoma, el uso o destino que le daría a sus tierras y/o decidir a quién y cuándo vender. Aunado a ello, se lograría la división social, por medio de la ruptura del vínculo cultural e ideológico que cierta parte de los ejidatarios tenían o los comprometía con el ejido.

El cambio de la administración del Felipe Calderón a la de Enrique Peña Nieto significó el cambio del proyecto objetivo en lo que es la zona del ex Lago de Texcoco. En este último sexenio, el Gobierno Federal paso de promover la conformación de la ZMRE a nuevamente impulsar e iniciar con la construcción de una terminal aérea. Por esta razón, lo que va de la administración de Enrique Peña Nieto, podría considerarse como un periodo en el que el Gobierno Federal ha superado los inconvenientes presentados en sexenios pasados y ha hecho realidad la construcción en el ex vaso del Lago de Texcoco de una de las obras más grandes e importantes del país en los últimos años: el proyecto integral del NAICM.

Políticamente, la ejecución de este proyecto significaría para el Gobierno Federal el reposicionamiento y reconocimiento en el contexto internacional del Partido Revolucionario Institucional como uno que promueve la competitividad y el desarrollo económico de México. Razón por la cual, el proyecto debía reactivarse y comenzar su construcción lo antes posible.

Para lograr su cometido, el gobierno en curso ha iniciado la construcción de la terminal aérea en los terrenos de propiedad federal en el ex Lago de Texcoco. En el caso de la construcción de las obras auxiliares o complementarias, el gobierno está siguiendo el camino establecido por la

CONAGUA en el sexenio pasado, para negociar con los ejidatarios la compra-venta de otra superficie de terrenos ejidales. Al respecto, a pesar de los avances logrados por la dependencia en materia de negociación en el sexenio pasado en esta zona, la adquisición de tierras para la construcción de las obras auxiliares o complementarias en este sexenio, ha resultado difícil para el Gobierno Federal y su ejército de dependencias y empresas constructoras. Esto, por la falta de acuerdos con los ejidatarios para que acepten vender o transferir tierras al proyecto. Esta situación, indirectamente ha provocado el retraso en la construcción de las obras proyectadas en la primera etapa de construcción del NAICM.

Específicamente, fueron dos los caminos seguidos por el GACM en este periodo. Por un lado, para acopiar la superficie requerida para las obras complementarias de tipo permanente, cómo la autopista Pirámides – Texcoco, el GACM y sus empresas constructoras, aprovechan las ventajas y facilidades que la adquisición del dominio pleno les dio para llevar a cabo la compra-venta de tierras ejidales. Esto último lo llevaron a cabo con el apoyo e intervención de las autoridades ejidales y, en su mayoría, de forma colectiva.

Por otro lado, el arrendamiento de las tierras ejidales en proceso de negociación es el mecanismo más innovador de este periodo. Éste está siendo utilizado para negociar de forma colectiva el acopio de tierras ejidales para las obras auxiliares a la construcción del NAICM. Si bien las razones del uso de este mecanismo parecieran apuntar a beneficiar a los ejidatarios al otorgarles una remuneración económica sin quitarles su patrimonio, lo que la investigación sugiere, es que se debe a la urgencia que el GACM y las empresas constructoras tienen por encontrar la forma de remediar los retrasos que presentan en la construcción de las obras de la primera etapa del aeropuerto. Esto, por no contar con los accesos suficientes hacia el predio del NAICM que permitan un mayor tránsito de camiones que transportan el material requerido para la construcción de la terminal aeroportuaria.

El arrendamiento de las tierras que puede ser traducido cómo enfocado a no afectar el patrimonio de los ejidatarios, debe ser visto con cautela. Si bien, al final de un convenio de arrendamiento, las tierras o caminos utilizados por las empresas serán devueltos a los ejidatarios, esto de ninguna manera significará que el patrimonio de los mismos no será afectado. Esto, porque además de que los gestores de este proceso no mencionan las condiciones en que los caminos o parcelas ejidales serán devueltos a sus propietarios al término del arrendamiento, la pérdida de la

productividad de las parcelas, por ejemplo, para el uso agrícola, será inminente después del paso excesivo de camiones materialistas.

En relación a los actores, las funciones o alianzas establecidas entre ellos en diferentes momentos de la negociación, ha sido determinante para lograr la transferencia de las tierras ejidales. De estas alianzas, la realizada entre las empresas y/o la presidencia municipal con las autoridades ejidales es una de las más estratégicas. Al igual que en el sexenio anterior, las autoridades ejidales dieron la pauta para la negociación colectiva y/o para que se ratificaran los acuerdos tanto colectivos como individuales, realizados entre los ejidatarios y las empresas, para transferir las tierras ejidales al proyecto del NAICM.

En el caso de los acuerdos individuales, la función de las autoridades ejidales fue sobre todo para ratificar los acuerdos celebrados de forma individual entre empresas y ejidatarios; esto aun cuando estuvieran en desacuerdo con ellos y/o se hubieran realizado de forma irregular o violentando la normatividad agraria y ejidal. A pesar de su colaboración, se observó una cierta resignación por parte de las autoridades ejidales -que fue compartida por varios ejidatarios-, ante la inminente pérdida de los terrenos ejidales, tanto en el tiempo actual por la construcción del NAICM en esa zona, como en el tiempo futuro por las consecuencias que el proyecto traerá a los ejidos.

Como algunas de las autoridades ejidales lo expresaron, aun cuando en los ejidos existían acuerdos previos para no vender tierras para la obra aeroportuaria, se sintieron imposibilitados para actuar cuando los ejidatarios -dueños de la tierra-, corrompidos y convencidos por las empresas constructoras, accedieron a vender sus parcelas ya individualizadas, violentando esos acuerdos y sin importarles lo que ello significara para el resto del ejido. Esta falta de convicción y compromiso de los ejidatarios con los acuerdos y la organización ejidal, fue y continúa siendo aprovechada por las empresas constructoras y/o las dependencias al momento de negociar con los ejidatarios.

En este punto destaca mencionar cómo los ejidatarios han pasado de sentirse parte del ejido y defender su organización y estructura, a sentirse los dueños de la tierra. Esto porque, los cambios de las condiciones de negociación y de las estrategias implementadas, así como de los argumentos utilizados por los compradores en los diferentes sexenios, los ha conducido a pensar

de forma egoísta, a buscar y maximizar su propio beneficio, antes que pensar en las repercusiones que sus decisiones podrían traer a su familia y/o al resto de las personas que habitan a su alrededor.

Con respecto a la actuación de los ejidatarios, existe una tendencia a pensar que la racionalidad que estos actores tienen es económica, encaminada a obtener el máximo beneficio por la venta de sus tierras. No obstante, sería interesante profundizar en si esta racionalidad económica es la que prevalece en todos los ejidatarios que vendieron sus tierras, o si en realidad, la mayoría de ellos vendieron sus tierras obedeciendo a una necesidad económica.

Otro aspecto importante a destacar es como dependencias -como la PA y el RAN-, han respaldado ventas irregulares en los ejidos y/o facilitando o agilizando los trámites tanto para que los ejidatarios privatizaran sus tierras, como para que las empresas tomaran posesión de las mismas, con el fin de que se empezase a trabajar en ellas lo antes posible.

En la misma sintonía, se encontró la actuación de la CONAGUA, la SAGARPA y el GACM principalmente, que otorgaron a los ejidatarios, además de la remuneración económica, una serie de beneficios adicionales a cambio de la compra-venta de las tierras requeridas para el proyecto del NAICM. Esto lo hicieron haciéndoles creer que tenían el poder para establecer las condiciones y pedir lo que ellos quisieran al momento de la negociación. La investigación sugiere que, en las negociaciones realizadas, lo único que se les permitió a los ejidatarios fue negociar dentro de un margen y/o elegir entre algunos beneficios de un paquete de ellos que las dependencias y empresas definieron e impusieron previamente.

Al respecto de los beneficios otorgados, la investigación también sugiere que, en la negociación colectiva, los ejidatarios obtuvieron más y mejores beneficios respecto de los ejidatarios que negociaron de forma individual. Asimismo, que, en estas negociaciones, existió un acuerdo previo de voluntades entre las dependencias, las empresas constructoras, la presidencia municipal y/o las autoridades ejidales, para facilitar el proceso y otorgar apoyo para llevar a cabo la transferencia de tierras ejidales al proyecto integral del NAICM.

El tema de los beneficios adicionales debe analizarse a mayor profundidad. Por un lado, el análisis permitió conocer como los ejidatarios fueron utilizados por las empresas para promover y facilitar la compra-venta de los terrenos ejidales para el NAICM. Por otro, también permitió

ver que estos beneficios fueron otorgados de forma desigual entre los ejidos, tanto en cantidad como en tipo y, en gran medida, fueron otorgados en función del poder de negociación de las autoridades ejidales, de la experiencia adquirida por los ejidatarios en el proceso de negociación de ventas pasadas, de la disponibilidad de los ejidatarios para cooperar con las empresas en la construcción del NAICM y de la urgencia y/o la necesidad que las empresas o las dependencias tenían por una determinada superficie.

La “urgencia” o “necesidad” de las dependencias o empresas por adquirir una superficie determinada influyó para que se otorgaran beneficios adicionales a los ejidatarios; este es el caso de la autorización extendida al ejido de Santa Isabel para perforar tres pozos en el acuífero Texcoco, a pesar de que este acuífero actualmente se encuentra vedado por la CONAGUA para nuevos aprovechamientos.

El último de los aspectos a destacar en relación a los beneficios adicionales, es que estos no representan desventaja o pérdida para las dependencias o empresas. La mayoría de los beneficios otorgados provienen de los programas sociales del Gobierno Federal y fueron ejecutados por las dependencias, quienes utilizaron los recursos públicos que año con año les son otorgados mediante el PEF para el beneficio social.

Destaca la participación de la presidencia municipal de Atenco, que ha fungido como uno más de los operadores que el GACM o las empresas constructoras utilizaron o están utilizando para llevar a cabo la gestión para el arrendamiento de las tierras ejidales en el municipio de Atenco. Esto, porque el presidente municipal fue también el Comisariado Ejidal del ejido de Atenco y puede jugar un doble rol en el proceso de negociación. Por un lado, tiene la posibilidad de acercarse a los ejidatarios para negociar y, por el otro, en caso de no obtener una respuesta favorable, puede concretar las solicitudes realizadas por las empresas o dependencias -e indirectamente coadyuvar a la construcción del NAICM-, utilizando los recursos y las ventajas que tiene su doble cargo. Al respecto de este personaje, se han realizado señalamientos negativos por sus gobernados que lo han llevado a ser repudiado y rechazado por los mismos; no obstante, las empresas y el GACM han decidido conservar la alianza con él porque, tal como los ejidatarios sugieren, les ha servido en muchos aspectos en la construcción en proceso del NAICM y puede seguir sirviéndoles.



La falta de consideración de la participación social en el proyecto del NAICM, tuvo como consecuencia que desde el primer intento de su ejecución en 2001, se rodeara de polémica, conflicto y descontento social; éste, si bien han disminuido en el tiempo, de ninguna manera ha sido erradicado por completo del proyecto, a pesar de que el Gobierno Federal, ha tratado en distintas ocasiones y por distintos medios, de contener a los movimientos y manifestaciones sociales de los ejidatarios o del FPDT.

Si bien, la movilización social encabezada por el FPDT continúa actuando tanto por la vía legal como por medio de manifestaciones, en este periodo no ha logrado impedir o frenar la construcción del NAICM. Al respecto, la investigación sugiere que esto se debe al entorpecimiento de los procesos legales interpuestos por el FPDT desde la estructura institucional, así como a la pérdida de simpatizantes ejidatarios que, de haber conservado sus tierras, hubieran tenido la posibilidad de detener la obra. Las razones de la movilización se relacionan sobre todo con evitar la degradación ambiental de la zona, la afectación a la vida cotidiana de los ejidos y de los residentes en los mismos y los impactos futuros; así como para promover la conservación del patrimonio familiar.

Es importante mencionar que la información analizada en este documento es abundante, pero tiene límites. Esto porque el proceso de negociaciones y adquisiciones de tierras ejidales por las dependencias o empresas constructoras aún no ha terminado y porque el proyecto integral del NAICM es una obra en proceso de construcción que planea terminarse en el año 2065. Por esta razón, sería interesante continuar con el seguimiento al proceso de transferencia de la tierra ejidal al proyecto del NAICM, para ver en qué medida se resuelven los problemas que actualmente se presentan, así como para continuar con el seguimiento a las estrategias, actores y mecanismos, entre otros aspectos relacionados con este proceso.

#### **4.6. Hallazgos**

Llevar a cabo el análisis del proceso de transferencia de la tierra al proyecto del NAICM en los diferentes periodos de gobierno ha permitido dar cuenta de otros sucesos que están ocurriendo en la zona del ex Lago de Texcoco, que tienen relación directa con la construcción del NAICM y que afectan tanto a los ejidos como a la zona inmediata a los mismos en los municipios de Atenco y Texcoco.

El más evidente, es sin duda alguna y que de cierta manera pudo ser documentado en la investigación, el incremento de los precios de la tierra ejidal. Los que la CONAGUA pagó a los ejidatarios en el periodo de Felipe Calderón, pasaron de entre \$119/m<sup>2</sup> a \$157/m<sup>2</sup>, y han alcanzado hasta los \$1,000/m<sup>2</sup> en el sexenio de Enrique Peña Nieto. La especulación de la tierra a raíz de la obra aeroportuaria, es observable también en terrenos no ejidales en los municipios de Atenco y Texcoco. Durante un recorrido carretero realizado por el municipio de Texcoco para llegar al área de estudio, se pudo observar que, en algunos predios, cercanos a la obra aeroportuaria, se anuncia la venta de terrenos hasta por \$26,000/m<sup>2</sup>. En este sentido, la especulación con los precios de la tierra, detonada a partir del anuncio de la construcción del NAICM en la zona del ex Lago de Texcoco, se ha puesto en marcha tanto por los ejidatarios como por los habitantes de la región en posesión de tierras.

Muy de la mano con el incremento de los precios de la tierra en la región, se encuentra el incremento del número de inmuebles de tipo hoteles y fraccionamientos que en los últimos cinco años se han visto en ascenso en el municipio de Texcoco. Esto, a pesar de la inconformidad ciudadana que se ha manifestado de forma pacífica y sin mucho éxito en contra de la construcción de nuevos desarrollos habitacionales en la zona, aludiendo a la disminución en el abasto de los servicios básicos y el incremento de efectos sociales negativos como la delincuencia, la inseguridad, y el desempleo, entre otros. Dado que se evidencia un incremento del área urbana de Texcoco, sin que se acompañe de mejoras en la infraestructura urbana existente en la región en general, quedan por responder preguntas como: ¿en qué condiciones el Gobierno Municipal está permitiendo que se lleven a cabo nuevos desarrollos en la región? y ¿qué papel está jugando el Gobierno Municipal para promover o no el desarrollo urbano ordenado de la región?

## Referencias

- Arellano García, Cesar (1 de septiembre de 2014). Anuncia Peña construcción de nuevo aeropuerto en zona contigua al AICM. La jornada en Línea. Recuperado el 10 de marzo de 2017 de <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/09/01/anuncian-construccion-de-nuevo-aeropuerto-en-terreno-contiguo-al-aicm-9673.html>
- Aristegui Noticias (8 de marzo de 2017). Senadores presentan amparo por terreno aledaño al NAICM (Video). Entrevista telefónica con el Senador Alejandro Encinas. Recuperado el 9 de marzo de 2017 de <http://aristeguinoticias.com/category/aristegui-en-vivo/>
- Azuela, Antonio (1991). La ciudad, la propiedad privada y el derecho. El Colegio de México, 1a. Edición, 1989, 2ª edición, 1999, 274 pp.
- Azuela, Antonio (1994). El Artículo 27 y el desarrollo urbano. México: Comisión de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Cámara de Diputados, 1ª ed., LV Legislatura-CAHOP, abril de 1994.
- Azuela, Antonio (2013). "La terre ne se vende pas, elle'saime et se défend". La productivité sociale du conflit pour Atenco, México. En Patrice Melé (dir.), *Conflits de proximité et dynamiques urbaines*, Presses universitaires de Rennes 2013, 436 páginas
- Blog del Frente Pueblos en Defensa de la Tierra (2017). Varios temas [en línea]. Revisión permanente. Disponible en <http://atencofpdt.blogspot.mx/2016/08/comunicado-del-fpdt-22-de-agosto-2016.html>
- Bolivar Espinoza, G. A., y Flores Vega, L. (2015). El Liberalismo social en los ejidos y comunidades en México: La relación entre lo público y lo privado. *Textual* (65).
- Borja, Jordi (2005). La Ciudad en la Globalización. En Arce, Cabrera y Zicardi (coord.). *Ciudades del siglo XXI: ¿Competitividad o cooperación?* México, D. F., 2005. H. Cámara de Diputados LIX Legislatura – CIDE. pp 63-101. Recuperado el 9 de marzo de 2017 de [http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/ciud\\_comp\\_coop.pdf](http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/ciud_comp_coop.pdf)
- Cabrero, Enrique; Orihuela, Isela y Zicardi Alicia (2005). Ciudades Competitivas – ciudades cooperativas: conceptos clave y construcción de un índice. En Arce, Cabrera y Zicardi (coord.). *Ciudades del siglo XXI: ¿Competitividad o cooperación?* México, D. F., 2005. H. Cámara de Diputados LIX Legislatura – CIDE. Pp 63-101. Recuperado el 9 de marzo de 2017 de [http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/ciud\\_comp\\_coop.pdf](http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/ciud_comp_coop.pdf)
- Caso, Agustín (26 de octubre de 2016). Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, la danza de los millones [en línea]. SDPnoticias.com. Recuperado el 17 de marzo de 2017 de <http://www.sdpnoticias.com/nacional/2016/10/26/nuevo-aeropuerto-de-la-ciudad-de-mexico-la-danza-de-los-millones>
- Colegio de Ingenieros Civiles de México, A. C. (s.f.). Texcoco y la compra silenciosa de predios. [en línea]. Recuperado el 20 de enero de 2017 de <http://cicm.org.mx/texcoco-y-la-compra-silenciosa-de-predios/>
- Comisión Nacional del Agua (2012). Parque Ecológico Lago de Texcoco: rescate del último reducto lacustre. En *Las Vertientes de la Conagua*. Año 18, No. 198, octubre 2012, pp. 4-5. Recuperado el 29 de marzo de 2013 en [http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Publicaciones/Vertientes/V198\\_octubre2012.pdf](http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Publicaciones/Vertientes/V198_octubre2012.pdf)

- Creswell, J, (2003). Research design. Qualitative, quantitative and mixed method approaches. Thousand Oaks, California: Sage, Capítulo 1: A Framework for design. pp 3-26.  
[http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Publicaciones/Vertientes/V198\\_octubre2012.pdf](http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Publicaciones/Vertientes/V198_octubre2012.pdf)
- Dávila Israel (2007, febrero 25). Iniciará en Almoloya proyecto de ciudades modelo de Edomex. Periódico La Jornada [en línea]. Recuperado el día 10 de marzo de 2017 de <http://www.jornada.unam.mx/2007/02/26/index.php?section=estados&article=030n1est>
- Dávila Israel (2007, febrero 25). Ejidatarios rehúsan vender terrenos para el aeropuerto de Toluca. Periódico La Jornada [en línea]. Recuperado el día 10 de marzo de 2017 de <http://www.jornada.unam.mx/2007/02/26/index.php?section=estados&article=030n2est>
- Delgado, Álvaro (2016, agosto 6). En proyecto, un gigantesco despojo de tierras contiguas al futuro aeropuerto. Revista Proceso. Reportaje Especial [en línea] Recuperado el 10 de abril de 2017 de <http://www.proceso.com.mx/450084/en-proyecto-gigantesco-despojo-en-tierras-contiguas-al-aeropuerto>
- Diario Oficial de la Federación (2001, octubre 22). Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 311-72-00 hectáreas de temporal de uso común e individual, de terrenos del ejido Chimalhuacán, municipio del mismo nombre, Edo. de Méx. Presidencia de la República [en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2016 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=761706&fecha=22/10/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761706&fecha=22/10/2001)
- Diario Oficial de la Federación (2001, octubre 22). Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 23-79-42 hectáreas de riego y temporal de uso común e individual, de terrenos del ejido San Salvador Atenco, Municipio de Atenco, Edo. de Méx. Presidencia de la República [en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2016 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=761707&fecha=22/10/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761707&fecha=22/10/2001)
- Diario Oficial de la Federación (2001, octubre 22). Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 145-15-79 hectáreas de temporal de uso común e individual, de terrenos del ejido San Martín, Municipio de Texcoco, Edo. de Méx. Presidencia de la República [en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2016 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=761708&fecha=22/10/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761708&fecha=22/10/2001)
- Diario Oficial de la Federación (2001, octubre 22). Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 103-62-89 hectáreas de temporal de uso común e individual, de terrenos del ejido Col. Francisco I. Madero, Municipio de Atenco, Edo. de Méx. Presidencia de la República [en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2016 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=761709&fecha=22/10/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761709&fecha=22/10/2001)
- Diario Oficial de la Federación (2001, octubre 22). Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 1,044-09-22 hectáreas de temporal de uso común e individual, de terrenos del ejido Santa Isabel Ixtapan, Municipio de Atenco, Edo. de Méx. Presidencia de la República [en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2016 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=761710&fecha=22/10/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761710&fecha=22/10/2001)

Diario Oficial de la Federación (2001, octubre 22). Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 101-08-45 hectáreas de riego de uso común, de terrenos del ejido San Bernardino, Municipio de Texcoco, Edo. de Méx. Presidencia de la República [en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2016 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=761711&fecha=22/10/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761711&fecha=22/10/2001)

Diario Oficial de la Federación (2001, octubre 22). Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 133-79-57 hectáreas de riego y temporal de uso común e individual, de terrenos del ejido Santiago Cuautlalpan, Municipio de Texcoco, Edo. de Méx. Presidencia de la República [en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2016 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=761712&fecha=22/10/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761712&fecha=22/10/2001)

Diario Oficial de la Federación (2001, octubre 22). Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 243-38-79 hectáreas de temporal de uso común, de terrenos del ejido San Felipe y Santa Cruz de Abajo, Municipio de Texcoco, Edo. de Méx. Presidencia de la República [en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2016 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=761713&fecha=22/10/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761713&fecha=22/10/2001)

Diario Oficial de la Federación (2001, octubre 22). Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 23-73-89 hectáreas de temporal de uso común y de riego de uso individual, de terrenos del ejido La Magdalena Panoaya, Municipio de Texcoco, Edo. de Méx. Presidencia de la República [en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2016 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=761714&fecha=22/10/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761714&fecha=22/10/2001)

Diario Oficial de la Federación (2001, octubre 22). Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 91-82-39 hectáreas de temporal de uso común y de riego de uso individual, de terrenos del ejido Huexotla, Municipio de Texcoco, Edo. de Méx. Presidencia de la República [en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2016 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=761715&fecha=22/10/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761715&fecha=22/10/2001)

Diario Oficial de la Federación (2001, octubre 22). Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 471-18-48 hectáreas de temporal de uso común e individual, de terrenos del ejido Tocuila, Municipio de Texcoco, Edo. de Méx. Presidencia de la República [en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2016 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=761716&fecha=22/10/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761716&fecha=22/10/2001)

Diario Oficial de la Federación (2001, octubre 22). Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 506-87-90 hectáreas de riego y temporal de uso común e individual, de terrenos del ejido Nexquipayac, Municipio de Atenco, Edo. de Méx. Presidencia de la República [en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2016 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=761717&fecha=22/10/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761717&fecha=22/10/2001)

Diario Oficial de la Federación (2001, octubre 22). Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 127-76-73 hectáreas de riego de uso común e individual, de terrenos del ejido San Francisco Acuescomac, Municipio de Atenco, Edo. de Méx. Presidencia de la República [en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2016 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=761718&fecha=22/10/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761718&fecha=22/10/2001)

Diario Oficial de la Federación (2001, octubre 22). Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 1,054-79-35 hectáreas de riego y temporal de uso común e individual, de terrenos del ejido San Salvador Atenco, Municipio de Atenco, Edo. de Méx. Presidencia de la República [en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2016 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=761719&fecha=22/10/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761719&fecha=22/10/2001)

Diario Oficial de la Federación (2001, octubre 22). Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 128-28-92 hectáreas de temporal de uso común e individual, de terrenos del ejido Tocuila, Municipio de Texcoco, Edo. de Méx. Presidencia de la República [en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2016 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=761720&fecha=22/10/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761720&fecha=22/10/2001)

Diario Oficial de la Federación (2001, octubre 22). Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 208-04-91 hectáreas de temporal de uso común e individual, de terrenos del ejido Santa Isabel Ixtapan, Municipio de Atenco, Edo. de Méx. Presidencia de la República [en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2016 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=761721&fecha=22/10/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761721&fecha=22/10/2001)

Diario Oficial de la Federación (2001, octubre 22). Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 103-07-19 hectáreas de riego de uso común e individual, de terrenos del ejido San Francisco Acuescomac, Municipio de Atenco, Edo. de Méx. Presidencia de la República [en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2016 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=761722&fecha=22/10/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761722&fecha=22/10/2001)

Diario Oficial de la Federación (2001, octubre 22). Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 187-17-67 hectáreas de temporal de uso común e individual, de terrenos del ejido Col. Francisco I. Madero, Municipio de Atenco, Edo. de Méx. Presidencia de la República [en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2016 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=761723&fecha=22/10/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761723&fecha=22/10/2001)

Diario Oficial de la Federación (2001, octubre 22). Decreto por el que se expropia por causa de utilidad pública una superficie de 381-81-98 hectáreas de riego y temporal de uso común e individual, de terrenos del ejido Nexquipayac, Municipio de Atenco, Edo. de Méx. Presidencia de la República [en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2016 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=761724&fecha=22/10/2001](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761724&fecha=22/10/2001)

Diario Oficial de la Federación (2002, agosto 14). Decreto por el que se abrogan, de manera total, lisa y llana, los Decretos de fecha 21 de octubre de 2001, publicados el día 22 del mismo mes y año, que a continuación se señalan, mediante los cuales se expropiaron diversas superficies a favor del Gobierno Federal. Presidencia de la República [en línea]. Recuperado el 20 de octubre de 2016 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=721731&fecha=14/08/2002](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=721731&fecha=14/08/2002)

Diario Oficial de la Federación (2013, abril 17). Declaratoria de saturación en el campo aéreo del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México Benito Juárez en los horarios que se indican. Secretaría de Comunicaciones y Transportes [en línea]. Recuperado el 15 de abril de 2017 de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5296188&fecha=17/04/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5296188&fecha=17/04/2013)

Diario Oficial de la Federación (2014, septiembre 29). Declaratoria de saturación en el campo aéreo del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México Benito Juárez. Secretaría de Comunicaciones y Transportes [en línea]. Recuperado el 15 de abril de 2017 de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5361802&fecha=29/09/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5361802&fecha=29/09/2014)

Diario Oficial de la Federación (2015, enero 26). Título de Concesión que otorga la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a favor de la sociedad denominada Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., para construir, administrar, operar y explotar el nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V. Secretaría de Comunicaciones y Transportes [en línea]. Recuperado el 10 de febrero de 2017 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5379470&fecha=26/01/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5379470&fecha=26/01/2015)

Diario Oficial de la Federación (2015, febrero 16). Extracto del Acuerdo por el que la Comisión Federal de Competencia Económica inicia la investigación de oficio identificada bajo el número de expediente IEBC-001-2015, en el mercado de la provisión de los servicios de transporte aéreo que utilizan el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México para sus procedimientos de aterrizaje y/o despegue con el fin de determinar la probable existencia de barreras a la competencia y libre concurrencia o insumos esenciales que puedan generar efectos anticompetitivos. Comisión Federal de Competencia Económica [en línea]. Recuperado el 26 de marzo de 2017 de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5382063&fecha=16/02/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5382063&fecha=16/02/2015)

Diario Oficial de la Federación (2016, febrero 29). Extracto del Dictamen preliminar del expediente IEBC-001-2015, emitido el diecinueve de febrero de dos mil dieciséis. Comisión Federal de Competencia Económica [en línea]. Recuperado el 26 de marzo de 2017 de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5428226&fecha=29/02/2016](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5428226&fecha=29/02/2016)

Diario Oficial de la Federación (2016, diciembre 19). Ley Agraria. En Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura [en línea]. Recuperado el 31 de enero de 2017 de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13\\_191216.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13_191216.pdf)

Diario Oficial de la Federación (2017, marzo 27). Ley Agraria. En Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura [en línea]. Recuperado el 15 de abril de 2017 de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13\\_270317.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13_270317.pdf)

Diario Oficial de la Federación (2017, febrero 24). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura [en línea]. Recuperado el 15 de abril de 2017 de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_240217.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_240217.pdf)

Díaz, Catalina (2014, septiembre 3). Los intentos fallidos de un nuevo aeropuerto para el DF. En *Milenio.com*, Sección Estados. Cd. De México [en línea]. Recuperado el 26 de febrero de 2017 de [http://www.milenio.com/df/aeropuerto\\_df-nuevo\\_aeropuerto\\_aicm-atenco\\_aeropuerto\\_0\\_365963676.html](http://www.milenio.com/df/aeropuerto_df-nuevo_aeropuerto_aicm-atenco_aeropuerto_0_365963676.html)

Díaz Orueta, Fernando (2009). El impacto de los megaproyectos en las ciudades españolas. Hacia una agenda de investigación. Estudios Demográficos y Urbanos [en línea] 2009, 24 (Enero-Abril): Recuperado el 9 de abril de 2017 en: <http://uacm.kirj.redalyc.org/articulo.oa?id=31221535006>

Economipedia (2017). Capitalismo [en línea]. Recuperado el día 20 de abril de 2017 de <http://economipedia.com/definiciones/capitalismo.html>

- Encinas, Alejandro (2014). Política, negocios y poder. El Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México. Senado de la República, LXII Legislatura México. pp. 102.
- Fernández, Emilio (2017, enero 24). Entrevista con Ignacio del Valle Medina. Periódico El Universal [video en línea]. Recuperado el 25 de enero de 2017 de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/metropoli/cdmx/2017/01/24/habitantes-de-atenco-bloquean-autopista-texcoco-lecheria>
- Fernández Domínguez, Amilcar; Hernández Aragón, Julia; y Martínez Morales, Javier (2010). Competitividad: Nociones Generales para su medición. En *Synthesis*. Facultad de Economía Internacional/Universidad Autónoma de Chihuahua. Núm. 54. Abril-Junio 2010. Recuperado el 20 de mayo de 2017 de [http://www.uach.mx/extension\\_y\\_difusion/synthesis/2011/06/13/competitividad\\_nociones\\_generales\\_para\\_su\\_medicion.pdf](http://www.uach.mx/extension_y_difusion/synthesis/2011/06/13/competitividad_nociones_generales_para_su_medicion.pdf)
- GeoComunes (2017). Proyecto del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México (Mapa Local del Lago de Texcoco). [en línea] Recuperado el 17 de abril de 2017 de [http://132.248.14.102/layers/CapaBase:v\\_1\\_10\\_proyecto](http://132.248.14.102/layers/CapaBase:v_1_10_proyecto)
- González, María de la Luz (2008, enero 21). Cronología del conflicto de San Salvador Atenco. Periódico El Universal [en línea]. Recuperado el 1º de abril de 2017 de <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/475742.html>
- Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México (2014). Cuenta Pública 2014. Recuperado el 6 de abril de 2017 de <http://cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2014/tomo/VII/KDH/KDH.02.NEF.pdf>
- Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México (2017). Nuevo aeropuerto internacional de la Ciudad de México [en línea]. Disponible en: <http://www.aeropuerto.gob.mx/>
- Guber, R (2015). La etnografía: método, campo y reflexividad. México, D. F.: Siglo Veintiuno Editores, 2015 pp. 160.
- Harvey, David (2007). Neoliberalism as Creative Destruction. En revista *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* [en línea]. Vol. 610. Marzo 2007. Recuperado el 14 de mayo de 2017 de <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0002716206296780>
- Hernández Jaime, Félix A. y Ramírez Pérez, Javier (2012). “El Régimen Ejidal y su terminación, el caso del Ejido Senecú”. Trabajo terminal en el área de Derecho. Universidad Autónoma Metropolitana. México.
- Hidalgo, Claudia (2013, noviembre 13). Desmienten la ampliación del aeropuerto de Toluca. En Milenio.com [en línea]. Recuperado el 6 de febrero de 2017 de [http://www.milenio.com/region/Desmienten-ampliacion-aeropuerto-Toluca\\_0\\_185981889.html](http://www.milenio.com/region/Desmienten-ampliacion-aeropuerto-Toluca_0_185981889.html)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010). Marco Geoestadístico 2010 versión 5.0 A (Censo de Población y Vivienda 2010) [en línea]. Recuperado el 19 de marzo de 2017 de [http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/geoestadistica/m\\_geoestadistico.aspx](http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/geoestadistica/m_geoestadistico.aspx)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2016). Marco Geoestadístico, junio 2016. Consultado del día 19 de marzo de 2017 de [http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/geoestadistica/m\\_geoestadistico.aspx](http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/geoestadistica/m_geoestadistico.aspx)



- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2017). Datos vectoriales escala 1:1000000. Consultado del día 19 de marzo de 2017 de [http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/topografia/topografia\\_1m.aspx](http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/topografia/topografia_1m.aspx)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010). México en cifras. Consultado del día 19 de abril de 2017 de <http://www.beta.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/>
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (2017). Portal de Obligaciones de Transparencia [en línea]. Consultado el día 15 de marzo de 2017 en <http://www.portaltransparencia.gob.mx/buscador/search/search.do?method=begin>
- Jones, G. A. and Ward, P. M. (1998), Privatizing the commons: reforming the ejido and urban development in Mexico. En *International Journal of Urban and Regional Research*, 22: pp. 76–93. doi:10.1111/1468-2427.00124
- Mientras tanto en México (2014, septiembre 6). Construcción del aeropuerto iniciará con más de 16 mdp en 2015: Hacienda. En Mientras tanto en México [en línea]. Recuperado el 31 de marzo de 2017 de <http://www.mientrastantoenmexico.mx/5478384438845/>
- Milenio Digital (2014, septiembre 4). Las etapas de construcción del Nuevo Aeropuerto. En Milenio.Com [en línea]. Recuperado el día 11 de abril de 2017 de [http://www.milenio.com/politica/las\\_etapas\\_de\\_construccion-nuevo\\_aeropuerto-AICM\\_0\\_366563628.html](http://www.milenio.com/politica/las_etapas_de_construccion-nuevo_aeropuerto-AICM_0_366563628.html)
- Molano L., Olga Lucía (2007). Identidad cultural un concepto que evoluciona. En *Revista Opera* [en línea] 2007, (mayo - Sin mes). Recuperado el 30 de mayo de 2017 de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67500705>
- Moreno, E. S. (2008). Un Estudio Social, Urbano y Ambiental de los Municipios de Texcoco y Atenco. El Caso del Nuevo Aeropuerto Internacional en el Estado de México. Toluca, México: Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Muñoz Ríos, Patricia (2001, octubre 23). Se construirá en Texcoco el nuevo aeropuerto. En Periódico La Jornada [en línea]. Recuperado el 15 de noviembre de 2016 de <http://www.jornada.unam.mx/2001/10/23/texcoco.html>.
- Navarro, Cecilia (2014, septiembre 2). 7 retos para construir el nuevo aeropuerto en Texcoco. En Obras web [en línea]. Recuperado el día 6 de mayo de 2017 de <http://www.obrasweb.mx/construccion/2014/09/03/7-retos-para-construir-el-nuevo-aeropuerto-en-texcoco>
- Notimex (2017, febrero 16). Construcción del tren de carga para nuevo aeropuerto inicia la próxima semana. En 20 minutos [en línea] Recuperado el 1° de marzo de 2017 de <http://www.20minutos.com.mx/noticia/188444/0/construccion-del-tren-de-carga-para-nuevo-aeropuerto-inicia-la-proxima-semana/>
- Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (2017). Contratos NAICM [página de internet]. Fecha de consulta 17 de abril de 2017 en <http://www.aeropuerto.gob.mx/contratos.php>
- Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (2017). Infraestructura NAICM [página de internet]. Fecha de consulta 17 de abril de 2017 en <http://www.aeropuerto.gob.mx/infraestructura.php>
- OCDE (2015), Desarrollo efectivo de megaproyectos de infraestructura: El caso del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, Éditions OCDE, París. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264249349-es>

- Procuraduría Agraria (2009). Glosario de Términos Jurídico Agrarios. Procuraduría Agraria, Primera reimpresión, México. DF. Recuperado el 01 noviembre de 2016, en: <https://www.pa.gob.mx/pa/conoce/publicaciones/Glosario%202009/GLOSARIO%20DE%20T%C3%89RMINOS%20JUR%C3%8DDICO-AGRARIOS%202009.pdf>
- Procuraduría Agraria (s.f.). Procede. En Procuraduría Agraria [en línea] Recuperado el 01 de abril de 2017 de <http://www.pa.gob.mx/publica/pa070113.htm>
- Redacción (2014, mayo 2). A ocho años del conflicto y abusos en San Salvador Atenco. En Terra, México [en línea]. Recuperado el 22 de febrero de 2017 de <http://noticias.terra.com.mx/mexico/a-8-anos-del-conflicto-y-abusos-en-san-salvador-atenco,22a9a70b450c5410VgnVCM5000009ccceb0aRCRD.html>
- Registro Agrario Nacional (2013). Situación Agraria. Recuperado el 6 de diciembre de 2016 de [http://www.ran.gob.mx/ran/pdf/Delegaciones/SituacionAgraria\\_Sep2013.pdf](http://www.ran.gob.mx/ran/pdf/Delegaciones/SituacionAgraria_Sep2013.pdf)
- Registro Agrario Nacional (2015). Indicadores básicos de la propiedad social. En Registro Agrario Nacional [en línea] Recuperado el 4 de abril de 2017 de <http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/sistemas-de-consulta/estadistica-agraria/indicadores-basicos-de-la-propiedad-social>
- Registro Agrario Nacional (2017). FANAR, 2016 Programa de regularización y registro de actos jurídicos agrarios. En Registro Agrario Nacional [en línea]. Consultado el día 20 de enero de 2017 en: <http://www.gob.mx/ran/acciones-y-programas/fondo-de-apoyo-para-los-nucleos-agrarios-sin-regularizar-fanar>
- Registro Agrario Nacional (2017). Padrón e Historial de Núcleos Agrarios. En Registro Agrario Nacional [en línea]. Consultado en <http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/sistemas-de-consulta/phina>
- Registro Agrario Nacional (s/f.). Presentación del Padrón e Historial de Núcleos Agrarios [en línea]. Recuperado el 9 de mayo de 2017 de [http://phina.ran.gob.mx:8080/phina2/Doctos/Presentacion\\_PHINA.pdf](http://phina.ran.gob.mx:8080/phina2/Doctos/Presentacion_PHINA.pdf)
- Registro Agrario Nacional (s/f.) Ley Federal de la Reforma Agraria (derogada). [en línea]. Recuperado el 30 de noviembre de 2016 de <http://www.ran.gob.mx/ran/dgaj/Normateca/Documentos/Leyes/Abrogadas/ley%20federal%20de%20reforma%20agraria.pdf>
- Romero Díaz, Esperanza (2016, mayo 3). Ejido gana batalla legal a SCT por expropiación de tierras en Guadalajara. Revista proceso de fecha 3 de mayo de 2016. Recuperado el 9 de febrero de 2017 de <http://www.proceso.com.mx/439445/ejido-gana-batalla-legal-a-sct-expropiacion-tierras-en-guadalajara>.
- Romo, Patricia (2017, enero 15). Rechaza El Zapote avalúo de Indaabin de terrenos ejidales. En El Economista [en línea]. Recuperado el 28 de febrero de 2017 de <http://eleconomista.com.mx/estados/2017/01/15/rechaza-zapote-avaluo-indaabin-terrenos-ejidales>
- Salazar, C. (2012b). Los cambios al sistema de tenencia de la tierra en México y su impacto en la regularización de asentamientos informales. En *Fórum de Direito Urbano e Ambiental* – FDU. Belo Horizonte. pp. 73-82
- Salazar, C. (2014a). “El puño invisible” de la privatización. *Territorios*, 30, pp. 69-90. doi: dx.doi.org/10.12804/territ30.2014.03

- Salazar, C. (2014b). Suelo y política de vivienda en el contexto neoliberal mexicano. En S. Guiorguli y V. Ugalde (coord.). *Gobierno, Territorio y Población: las políticas públicas en la mira*. México, D. F.: El Colegio de México. pp. 834
- Santiago, Marcos (2015, enero 30). Nuevo Aeropuerto es un “error de planeación”, califica Encinas. En *Quadratin Estado de México* [en línea]. Recuperado el 29 de abril de 2017 de: <https://edomex.quadratin.com.mx/Nuevo-aeropuerto-es-un-%E2%80%9CError-de-planeacion%E2%80%9D-califica-Encinas/>
- Sassen, Saskia (1995). La Ciudad Global “Una introducción al concepto y su historia”. En *Brown Journal of World Affairs*, vol. 11 (2): 27-43. Recuperado el 9 de marzo de 2017 de [http://proyector.org/pu/Textos/La\\_ciudad\\_Global-Saskia%20Sassen.pdf](http://proyector.org/pu/Textos/La_ciudad_Global-Saskia%20Sassen.pdf)
- Schteingart, Martha (1987). “Expansión urbana, conflictos sociales y deterioro ambiental en la Ciudad de México: El caso del Ajusco”. En revista *Estudios Demográficos y Urbanos*. V. 2. No. 3 (6) (sept-dic 1987). El Colegio de México. pp 449-477
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2014). Manifestación de Impacto Ambiental Modalidad Regional. Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales [en línea]. Recuperado el 15 de febrero de 2017 de <http://consultaspublicas.semarnat.gob.mx/expediente/mex/estudios/2014/15EM2014V0044.pdf>
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2014). Plan Financiero para la Construcción del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México. Septiembre 2014. Recuperado el 10 de abril de 2017 de: <http://www.cmic.org.mx/comisiones/sectoriales/naicm/4%20Plan%20financiero.pdf>
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2015). Precisiones sobre el esquema de financiamiento del NAICM. Comunicado del 22 de enero de 2015 [en línea]. Recuperado el 17 de noviembre de 2016 de <http://www.sct.gob.mx/despliega-noticias/article/precisiones-sobre-el-esquema-de-financiamiento-del-naicm/>
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes y Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México (2016). *Visión Integral del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México*. Recuperado el 10 de marzo de 2017 de <http://www.aeropuerto.gob.mx/doc/conoce/1-vision-integral-del-naicm-2016.pdf>
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2017). *La Aviación Mexicana en Cifras, 1993-2015*. Recuperado el 28 de marzo de 2017, en: <http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGAC-archivo/modulo5/amc-2015-i.pdf>
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2017). Para 2018, avance de más del 92 por ciento en la contratación de los trabajos del NAICM: GRE. Comunicado de prensa de fecha 6 de febrero de 2017. Recuperado el 12 de abril de 2017 de <https://www.gob.mx/sct/prensa/para-2018-avance-de-mas-del-92-por-ciento-en-la-contratacion-de-los-trabajos-del-naicm-gre?idiom=es>
- Secretaría de Desarrollo Metropolitano (2014). *Datos Metropolitanos*. Gobierno del Estado de México [en línea]. Recuperado el 24 de mayo de 2017 de <http://sedemet.edomex.gob.mx/sites/sedemet.edomex.gob.mx/files/files/Servidores%20Publicos/PM/Datosmetropolitanos.pdf>

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2013). Manual de contabilidad gubernamental para el sector Paraestatal Federal. Vigente desde 01-01-2013. Recuperado el 6 de abril de 2017 de [http://www.hacienda.gob.mx/LASHCP/MarcoJuridico/ContabilidadGubernamental/SCG\\_2013/manua1%20SPF/doc/capituloiii/mp3a01.pdf](http://www.hacienda.gob.mx/LASHCP/MarcoJuridico/ContabilidadGubernamental/SCG_2013/manua1%20SPF/doc/capituloiii/mp3a01.pdf)
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2014). Presupuesto de Egresos de la Federación 2014. Recuperado el 10 de abril de 2017 de <http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2014/>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2015). Manual de contabilidad gubernamental para el sector Paraestatal Federal. Vigente desde 01-01-2015. Recuperado el 6 de abril de 2017 de [http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/53464/Clasificaci\\_n\\_del\\_Sector\\_Paraestatal\\_final\\_\\_2015\\_PDF\\_.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/53464/Clasificaci_n_del_Sector_Paraestatal_final__2015_PDF_.pdf)
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2015). Presupuesto de Egresos de la Federación 2015. Recuperado el 10 de abril de 2017 de <http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2015/>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2016). Presupuesto de Egresos de la Federación 2016. Recuperado el 10 de abril de 2017 de <http://pef.hacienda.gob.mx/es/PEF/>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2017). Presupuesto de Egresos de la Federación 2017. Recuperado el 10 de abril de 2017 de <http://pef.hacienda.gob.mx/>
- Sobrino, Luis Jaime (2002). Competitividad y ventajas competitivas: revisión teórica y ejercicio de aplicación a 30 ciudades de México. Estudios Demográficos y Urbanos [en línea] 2002, (mayo-agosto): [Fecha de consulta: 9 de abril de 2017] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31205003>> ISSN 0186-7210
- Sobrino, Jaime (2013). Infraestructura, economías de aglomeración y competitividad urbana. En Garza Villareal, Gustavo; en colaboración con Jaime Sobrino, et. al. *Teoría de las Condiciones y los Servicios Generales de la Producción*. 1ª ed. México, D. F. El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos Urbanos y Ambientales, 2013. Pp 143-183.
- Trujillo Bautista, José Martín (2009). El Ejido, símbolo de la Revolución Mexicana. En Luzón Benedicto José Luis y Márcia Cardim (coordinadores). *Problemas Sociales y regionales en América Latina: estudios de casos*. Universitat de Barcelona. pp 102-126. Recuperado el 30 de enero de 2017 de <http://www.ub.edu/medame/PSTrujillo.pdf>
- Universidad de Alicante (2017). Técnicas de investigación social para el trabajo social. Departamento de Sociología [en línea]. Recuperado del 10 de abril de 2017 de [https://personal.ua.es/es/francisco-frances/materiales/tema4/observacin\\_externa\\_o\\_no\\_participante.html](https://personal.ua.es/es/francisco-frances/materiales/tema4/observacin_externa_o_no_participante.html)
- Valenzuela, Alfonso. (2011). Dispositivos de la globalización: la construcción de grandes proyectos urbanos en Ciudad de México. EURE (Santiago), 39(116), pp. 101-118. <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612013000100004>
- Vela Peón, Fortino (2001). Un acto metodológico básico de la investigación social: la entrevista cualitativa. En Tarrés, María Luisa (coordinadora). *Observar, escuchar y comprender sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - El Colegio de México. México, diciembre 2001, pp. 63-95.

- Vera, Rodrigo (2011, agosto 26). Despojo a mansalva. En Revista Proceso, Reportaje Especial [en línea]. Recuperado el 10 de abril de 2017 de <http://www.proceso.com.mx/279633/despojo-a-mansalva-2>
- Vidal, Miriam (2006, mayo 4). ¿Qué es el frente de pueblos en defensa de la tierra? En Periódico El Universal [en línea]. Recuperado el 15 de febrero de 2017 de <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/346877.html>
- Vivas, María Luisa (2015, septiembre 23). Gobierno Federal no sabe qué hacer con el Aeropuerto de la Ciudad de México. En Revista Proceso. Reportaje Especial. 23 de septiembre de 2015 [en línea] Recuperado el 20 de marzo de 2017 de: <http://www.proceso.com.mx/416197/gobierno-federal-no-sabe-que-hacer-con-el-aeropuerto-de-la-ciudad-de-mexico>
- Warman, Arturo (2003). La reforma agraria mexicana: Una visión de largo plazo. En FAO Corporate Document Repository, 2003. Recuperado el 15 de noviembre de 2016, en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/006/j0415T/j0415T00.pdf>
- Warman, A. (1996). La Reforma al Artículo 27 Constitucional. Revista *Estudios Agrarios*. Año 2. Núm. 2. enero-marzo, 1996. Procuraduría Agraria. pp. 9-25. Recuperado el 15 de noviembre de 2016, de: [http://www.pa.gob.mx/publica/cd\\_estudios/pdf/2.pdf](http://www.pa.gob.mx/publica/cd_estudios/pdf/2.pdf)
- Wieviorka, Michael (2010). El conflicto social. En Sociopedia.isa [en línea]. Recuperado el 19 de mayo de 2017 de <http://www.sagepub.net/isa/resources/pdf/Social%20Conflict%20-%20Spanish.pdf>
- Wikipedia (2017). Destrucción creativa [en línea] Recuperado el día 19 de mayo de 2017 de [https://es.wikipedia.org/wiki/Destrucci%C3%B3n\\_creativa](https://es.wikipedia.org/wiki/Destrucci%C3%B3n_creativa)
- Wikipedia (2017). Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México [en línea]. Recuperado el 1° de marzo de 2017 de [https://es.wikipedia.org/wiki/Nuevo\\_Aeropuerto\\_Internacional\\_de\\_la\\_Ciudad\\_de\\_M%C3%A9xico](https://es.wikipedia.org/wiki/Nuevo_Aeropuerto_Internacional_de_la_Ciudad_de_M%C3%A9xico)
- Wikipedia (2017). Lago de Texcoco [en línea]. Recuperado el 10 de abril de 2017 de: [https://es.wikipedia.org/wiki/Lago\\_de\\_Texcoco](https://es.wikipedia.org/wiki/Lago_de_Texcoco)