

El Procede y el Piso en la incorporación del suelo de propiedad social a usos urbanos en los municipios conurbados de la ZMCM

Lucy Nelly Maya González*

En este artículo se revisan los mecanismos de incorporación regulada del suelo de origen social¹ al desarrollo urbano en el ámbito de los municipios conurbados de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM). A diez años de las modificaciones al artículo 27 constitucional se explora la forma en que los programas Procede y Piso han participado en la regulación del cambio de uso de suelo de rural a urbano, los factores que han influido en que los ejidatarios hayan decidido utilizar los nuevos mecanismos de desincorporación del régimen de propiedad social y la posición de los distintos actores involucrados (ejidatarios, Sector Agrario, Corett, desarrolladores privados y municipios) ante estos mecanismos.

Palabras clave: suelo, ejido, artículo 27 constitucional, Procede, Piso.

Fecha de recepción: 9 de enero de 2003.

Fecha de aceptación: 17 de marzo de 2004.

Procede and Piso in the Incorporation of Socially-Owned Property into Urban Uses in Municipalities in the MCMZ Conurbation

This article reviews the mechanisms for the regulated incorporation of socially-owned property into urban development in municipalities in the Mexico City Metropolitan zone (MCMZ) conurbation. Ten years after the modifications to Article 27 of the Constitution, the author explores the role played by the implementation of the Procede and Piso programs in the regulation of the change of land use from rural to urban, the reasons why ejido owners have decided to use the new mechanisms for separating from the social property regime and the position of the various actors involved (ejido owners, Agrarian Sector, Corett, private developers and municipalities) vis-à-vis these mechanisms.

Key words: land, ejido, Article 27 of the Constitution, Procede, Piso.

* Profesora asistente de la División de Economía del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE). Correo electrónico: lucy.maya@cide.edu.

¹ Se refiere indistintamente a las tierras de ejidos y comunidades.

Introducción

Son tres los principales objetivos del presente artículo: el primero es presentar las tendencias actuales de los avances del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (Procede) en los municipios conurbados de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México,² ya que los mecanismos de incorporación regulada de suelo de origen social están condicionados en buena medida por los resultados de este programa.

El segundo objetivo es averiguar con qué frecuencia se han utilizado la adopción del dominio sobre tierras parceladas y la aportación de tierras de uso común a sociedades inmobiliarias como mecanismos de incorporación regulada del suelo al desarrollo urbano en los núcleos agrarios certificados por el Procede en los municipios seleccionados. Y el tercero es revisar en qué medida se cumplieron las metas del Programa de Incorporación de Suelo Social al Desarrollo Urbano (Piso).

El trabajo se divide en cuatro secciones y se incluyen además algunas reflexiones finales. En la primera se presentan los antecedentes de la incorporación del suelo de propiedad social en la ZMCM; en la segunda se explica brevemente el funcionamiento del Procede y se presenta su avance en los municipios conurbados hasta junio de 2003, diferenciando los núcleos agrarios de acuerdo con su etapa en el proceso de certificación.

En la tercera sección se explican de manera general los mecanismos legales de incorporación del suelo de propiedad social a usos urbanos: cuáles son las condiciones en que los ejidatarios³ han optado por utilizar estos mecanismos, cuál es la magnitud de la superficie

² En 1998 la ZMCM se extendía sobre el Distrito Federal, 37 municipios conurbados del Estado de México y uno del estado de Hidalgo (Conapo, 1998). En el presente trabajo de investigación se consideran como área de estudio 36 de los 37 municipios conurbados del Estado de México, aunque nos hubiera gustado incluir toda la ZMCM. Se excluyeron el municipio mexiquense Nezahualcóyotl (porque desde el inicio del Procede ya no contaba con superficie de propiedad social) y Tizayuca, del estado de Hidalgo, para facilitar la obtención de la información. Tampoco se incluyeron los núcleos agrarios del Distrito Federal, pues el Procede no se ha instrumentado en esa entidad.

³ Los miembros de los núcleos agrarios son referidos en este trabajo como ejidatarios aunque se trate de ejidatarios o de comuneros, ya que es factible aplicar todas las disposiciones a las comunidades que prevé la Ley Agraria para los ejidos, incluyendo el Procede y los mecanismos de incorporación de suelo de propiedad social que aquí se estudian, siempre y cuando no contravengan lo dispuesto expresamente en la misma ley.

incorporada y cuál ha sido el destino de estos terrenos. El análisis se centra en los datos de aportación de tierras a sociedades inmobiliarias y de incorporación del suelo al mercado mediante el dominio pleno entre el año de 1993 y el mes de junio de 2001, aunque también se presentan datos actualizados de estos dos mecanismos hasta junio de 2003.

Debe advertirse que en este artículo se analizan las condiciones por las cuales los ejidatarios han segregado la superficie de sus ejidos, pero no se estudian las características de aquellos que no han hecho uso de estos mecanismos. Por el tipo de fuentes de información utilizadas, tampoco fue posible cuantificar en qué magnitud continúa presentándose la ocupación irregular del suelo de propiedad social.

En la cuarta sección se compara la frecuencia con que se utilizaron los mecanismos de incorporación explorados en la sección anterior y los de la expropiación promovida por la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett), refiriéndose sólo a los núcleos agrarios considerados en el Piso respecto a las metas proyectadas por este programa entre 1996, fecha de su inicio, y el año 2000. Importa además observar la magnitud de la incorporación regulada del suelo de origen social para la construcción de vivienda de interés social y compararla con otros tipos de propiedad. En este caso, el periodo de estudio se extiende de 1999 a 2002 y abarca sólo aquellos núcleos que habían adoptado el dominio pleno o habían aportado sus tierras a una sociedad inmobiliaria antes de junio de 2001. El artículo finaliza con algunas reflexiones sobre los resultados a que se llegó.

Para el desarrollo del presente trabajo fue necesario consultar y analizar datos no publicados de la Procuraduría Agraria (PA) y del Registro Agrario Nacional (RAN), tanto de sus delegaciones en el Estado de México como de sus oficinas centrales. Se trata de datos desagregados por núcleo agrario. Éstos se complementaron con información proveniente de los *Tabulados básicos por municipio, Procede, abril de 1992 a diciembre de 2003, Estado de México* (INEGI, 2004), de donde se obtuvieron las características por municipio de la superficie medida⁴ de los núcleos agrarios en que ha trabajado el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

También se utilizó información no publicada de la delegación mexiquense de la Corett sobre la superficie expropiada entre 1996 y

⁴Esta superficie es la que ha medido el INEGI y no coincide necesariamente con la que ha certificado el RAN.

2000 para la regularización de asentamientos humanos y la construcción de nueva infraestructura.

Las inmobiliarias que desarrollaron unidades habitacionales de interés social sobre la superficie de propiedad social segregada⁵ entre 1999 y 2002 proporcionaron el dato del número de viviendas que construyeron en esos años, el cual fue comparado con el número total de viviendas de este tipo construidas en los municipios conurbados durante el mismo periodo de acuerdo con la información de la empresa Softec (2004),⁶ consultora en proyectos inmobiliarios.

Para conocer los esfuerzos institucionales y la forma en que han venido trabajando las distintas dependencias que colaboraron en los trabajos de Procede, como la PA, el RAN y la Corett, se entrevistó a algunos de sus funcionarios. En junio de 2001 se abordó a los funcionarios de la PA y del RAN, y de nuevo se les entrevistó en julio de 2003 con la finalidad de aclarar las dudas surgidas de un primer análisis. Además se concertaron reuniones con funcionarios de estas mismas dependencias que intervinieron en la aplicación de los mecanismos de incorporación de suelos de propiedad social a usos urbanos. Las preguntas giraron en torno a las dificultades que se presentaron durante los trabajos de adopción del dominio pleno sobre la superficie parcelada y la aportación de tierras de uso común a sociedades inmobiliarias, y se pidió su opinión sobre esos mecanismos.

Con el fin de indagar sobre las condiciones que suelen influir en la decisión de los ejidatarios a favor de utilizar los mecanismos de incorporación disponibles, se entrevistó a algunos integrantes de los 14 núcleos agrarios que hasta junio de 2001 habían adoptado el dominio pleno sobre sus parcelas, de los dos núcleos que aportaron su tierra a sociedades inmobiliarias ejidales, y del núcleo en donde se utilizaron los dos mecanismos antes de esa fecha. En junio de 2001 se entrevistó a algunos ejidatarios de cinco núcleos agrarios como parte de la primera etapa de investigación, y en junio de 2003 a ejidatarios de los otros 12 núcleos.

⁵ Se refiere al suelo de propiedad social, que ha cambiado su régimen de propiedad para convertirse en privada mediante la adopción del dominio pleno o la aportación a sociedades inmobiliarias.

⁶ De acuerdo con las Estadísticas de Vivienda de 1999 a 2002 editadas por la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) y la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (Conafovi), el número total de viviendas financiadas durante ese periodo en uno de los municipios del estudio (Coacalco) fue de poco menos de la mitad de las viviendas construidas tan sólo en suelo de origen social, por lo que se decidió acudir a otra fuente, Softec, para conocer este dato.

Se consultaron en la delegación del RAN en el Estado de México los registros públicos de cada uno de estos núcleos en busca de los nombres y las direcciones de los representantes de los núcleos agrarios en el momento de la aplicación del Procede o de alguno de los mecanismos de incorporación; también se buscaron los datos de los actuales representantes.

Sólo se logró entrevistar a ocho ejidatarios que habían ocupado algún cargo de representación; en el resto de los núcleos agrarios los representantes no accedieron a la entrevista o bien no fue posible localizarlos. De las conversaciones con los que han desempeñado algún cargo de representación del ejido se obtuvo la información más amplia, lo cual podría estar directamente relacionado con su mayor conocimiento sobre la nueva Ley Agraria y los procedimientos requeridos en la incorporación regulada de tierras al desarrollo urbano para poder actuar en los órganos de decisión. En el resto de los núcleos agrarios seleccionados se entrevistó a ejidatarios que no habían ocupado algún cargo de representación ejidal.

Antecedentes

Como resultado del acelerado crecimiento de la Ciudad de México, desde mediados del siglo pasado su área urbanizada se extendió primero sobre el territorio del Distrito Federal, después sobre algunos municipios del Estado de México, y más recientemente sobre el municipio Tizayuca del estado de Hidalgo. Actualmente más de dos terceras partes de la ZMCM se extienden sobre los municipios conurbados debido en parte a la restricción para construir en el Distrito Federal y al desarrollo de la infraestructura vial hacia esa zona.

Este crecimiento ha incorporado mediante instrumentos legales, y también con formas ilegales, suelo de propiedad privada para usos urbanos (63%), además de suelo de propiedad social (27%), federal (3%) y del ex Vaso de Texcoco (6%) (Cruz, 1997: 17). En particular, para que el suelo de propiedad social pase a los usos urbanos de forma regulada se ha requerido cumplir con dos condiciones: desincorporarlo del régimen de propiedad ejidal o comunal y contar con los permisos de uso de suelo y de construcción (Olvera, 2002: 191).

Según la Ley Federal de Reforma Agraria vigente hasta antes de 1992, la tierra de propiedad social no se podía vender, embargar, ni traspasar a terceros, pero cada ejidatario podía ceder sus derechos

ejidales a un único sucesor. Desde la década de los cuarenta, los mecanismos legales para liberar la propiedad social de tales restricciones y facilitar distintos usos del suelo fueron: la creación y ampliación de zonas urbanas ejidales;⁷ la permuta, hasta antes de 1971 (Schteingart, 1990), y la expropiación por utilidad pública, que continúa vigente. A la par se dieron procesos ilegales, entre ellos la compraventa y la subdivisión de las tierras ejidales tanto por integrantes de los propios núcleos agrarios como por personas ajenas a éstos, además de la cesión de suelo ejidal a más de un miembro del hogar por cada ejidatario (Aguado, 1998).

A partir de los setenta la regularización de asentamientos irregulares sobre tierra de propiedad social se convirtió en uno de los renglones más importantes de la política urbana, debido a su proliferación. En el Estado de México se creó con tal fin el Instituto de Acción Urbana e Integración Social (Auris)⁸ como un organismo desconcentrado del gobierno del estado. Al mismo tiempo el gobierno federal creó la Corett, que sufrió varias modificaciones en su estructura y alcances hasta que en 1999 fue sectorizada en la Sedesol.

Hacia principios de la década de los noventa ya se había asentado en la ZMCM, sobre suelo de propiedad social, alrededor de la tercera parte de las colonias populares de las cuales un gran número se formó mediante asentamientos irregulares; asimismo se habían construido algunas unidades habitacionales promovidas por institutos estatales sobre terrenos expropiados de este tipo de propiedad (Cruz, 2001: 157 y 252).

A partir de las reformas de 1992 al artículo 27 constitucional y la expedición de la nueva Ley Agraria, existen dos vías jurídicas para regularizar los asentamientos irregulares en suelo de propiedad social: la expropiatoria⁹ y el reconocimiento del derecho de los vecindados y posesionarios por parte de la Asamblea ejidal. Esta asamblea constituye la autoridad máxima del núcleo agrario y la ley le otorga la facultad de solicitar la titulación de los predios (solares urbanos) a favor de cada ejidatario, vecindado y posesionario. Ambas vías pueden ser aplicadas también a terrenos no ocupados, por lo que constituyen

⁷ Aunque en muchas ocasiones fueron utilizadas para disfrazar la venta ilegal de suelo ejidal (Cruz, 2001: 197-202).

⁸ Actualmente Auris ya no regulariza la tenencia de la tierra. Promueve, coordina y fomenta la construcción, el mejoramiento, la regeneración y la rehabilitación de viviendas y fraccionamientos en el Estado de México (véase <http://www.edomex.gob.mx/auris/marco.html>).

⁹ Que también sigue funcionando con el propósito de adquirir terrenos libres para la creación de reservas y la construcción de infraestructura.

mecanismos de incorporación regulada de tierras de origen social al desarrollo urbano.

De acuerdo con esta ley, además de la expropiación es posible cambiar el régimen de propiedad social a privada mediante otros dos esquemas: la adopción del dominio pleno sobre parcelas, y la aportación de tierras de uso común para constituir sociedades mercantiles. Además estos mecanismos permiten incorporar el suelo de los núcleos agrarios a usos urbanos en forma regulada siempre y cuando dichas tierras estén consideradas dentro de los planes y programas locales vigentes en materia urbana de asentamientos humanos¹⁰ y para su fraccionamiento y venta se empleen las disposiciones aplicables al suelo de propiedad privada.

Por otra parte, en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) 1995-2000 se subraya la necesidad de disponer de suelo suficiente para satisfacer los requerimientos de vivienda, sobre todo de interés social, de equipamiento urbano y la propia expansión urbana. De acuerdo con este programa, las ciudades del país crecerían alrededor de 150 000 hectáreas hasta el año 2000, y de éstas 65% correspondería a suelo de origen social, según los planes y programas de desarrollo urbano locales.

En este marco y para agilizar la incorporación de dicho suelo al desarrollo urbano el gobierno federal creó en 1996 el Piso. Dentro de este programa se han coordinado la Sedesol, el sector agrario y los gobiernos de los estados y municipios para concertar la incorporación de suelo de propiedad social a la oferta legal al servicio de las instituciones públicas, sociales y privadas de vivienda y al desarrollo inmobiliario; a la vez pretende hacer partícipes a los ejidatarios de los beneficios derivados de su urbanización. Los mecanismos de incorporación de suelo que promovió el Piso fueron los permitidos por la Ley Agraria, incluyendo los de incorporación de suelo libre y la expropiación para regularización.

En el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006 (PNDU-OT) se continúa reconociendo a los ejidos como los principales suministradores de tierra para el crecimiento urbano, porque dos terceras partes de la tierra que rodea los polígonos urbanos del país son de propiedad social.

¹⁰ Para reforzar los cambios a la Ley Agraria en materia urbana, en 1993 se expidió una nueva Ley General de Asentamientos Humanos que establece la competencia de las autoridades locales en materia de asentamientos humanos y fortalece la autoridad municipal en materia urbana (González y Vargas, 2000: 63).

En congruencia con el PNDU-OT, el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006 incluye la coordinación del sector agrario, la Corett y demás entidades relacionadas con los programas de suelo para continuar la promoción de los mecanismos de incorporación regulada que contenía el Piso. Pero esta vez se pretende reforzar la creación de reservas territoriales acordes con la normatividad de desarrollo urbano como una estrategia para impulsar el sector vivienda. Para llevar a cabo este cometido se planteó el Programa Suelo Libre (Suli) que opera la Corett como auxiliar de la administración federal, estatal y municipal. Su propósito es facilitar mediante la expropiación concertada, principalmente de ejidos y comunidades, la incorporación de tierras con uso agropecuario consideradas para la expansión de la ciudad por el plan de desarrollo urbano vigente, cuya ocupación irregular o cuya venta sea inminente en el corto plazo, a la reserva territorial urbana para el desarrollo urbano.

El avance del Procede en los municipios conurbados de la ZMCM hasta junio de 2003

El nuevo marco legal agrario ha requerido que un amplio conjunto de actividades dé operatividad a las disposiciones que contiene. Algunas de ellas las ha realizado el Procede, programa que se puso en marcha en 1993 con el objetivo de expedir y entregar a sus beneficiarios los certificados y títulos correspondientes. En principio su aplicación ha generado mecanismos para regular las tierras de propiedad social al delimitar la superficie de los núcleos agrarios, ya que muchos de los certificados ejidales entregados a los ejidatarios hasta antes de la aplicación de este programa no delimitaban claramente las superficies de los núcleos agrarios respecto a otros, o entre los ejidatarios de un mismo núcleo. En muchas ocasiones éstos no estaban actualizados después de las dotaciones, ampliaciones, expropiaciones y segregaciones de los núcleos agrarios del país, así como de sus divisiones y de sus superficies segregadas por otros medios. En otros casos los ejidatarios ni siquiera contaban con estos documentos.

En el ámbito urbano este programa ha permitido regularizar terrenos ya urbanizados y ha sido parte del mecanismo de integración de tierras libres de propiedad social al desarrollo urbano de forma regulada, ya que, de acuerdo con la Ley Agraria, se requiere que los ejidatarios cuenten con documentos que avalen los límites de sus tie-

rras, y que se conozca claramente la asignación de sus parcelas y de sus tierras de uso común para poder segregadas del núcleo agrario.

La realización del Procede ha requerido el trabajo conjunto de varias entidades públicas y de los integrantes de los núcleos agrarios. Por el sector agrario han participado la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), la PA y el RAN; la SRA ha fungido como responsable de la coordinación del programa; la PA, creada a partir de las reformas, ha tenido a su cargo la organización interna, la resolución de conflictos y la promoción de la ejecución del programa, así como la integración de los expedientes y el cumplimiento estricto de la legalidad; y el RAN ha sido responsable de la formalización de la tenencia de propiedad social derivada de los acuerdos de las asambleas, mediante el registro, catastro y certificación de productos cartográficos y la expedición de certificados y títulos.

El INEGI ha realizado los trabajos técnico operativos conducentes a la identificación, ubicación geográfica y medición de los linderos y superficies de las tierras de los núcleos agrarios, así como de la generación de los productos cartográficos que amparan los resultados de las mediciones.¹¹ Los gobiernos de los estados y municipios han participado en las tareas de coordinación y promoción del programa, al igual que otras dependencias que han coadyuvado a su ejecución, como la Sedesol y la Corett; esta última se ha encargado de identificar las superficies segregadas del núcleo agrario para que no sean certificadas.

A mediados de 2003 se reconocía en los municipios conurbados del Estado de México que 240 núcleos agrarios se extendían sobre 38% de su superficie total, cuya extensión es de alrededor de 363 000 hectáreas. De acuerdo con los datos proporcionados por la PA del Estado de México, hacia esa fecha 25% de los núcleos agrarios no era viable de certificación, 3% estaba en proceso de certificación y el 72% restante ya había sido certificado (véase el cuadro A1 en el anexo).

¹¹ Como producto de este trabajo de medición, el INEGI generó mapas digitalizados de casi la mitad de país, los cuales pueden servir como una herramienta valiosa para identificar con bastante precisión el suelo que podría incorporarse a usos urbanos, tomando en cuenta su ubicación y su infraestructura disponible, entre otras variables. Estos mapas digitalizados son propiedad del RAN y hacia principios del año 2003 estaban siendo incorporados al Inventario de Suelo de la Sedesol.

Núcleos agrarios no viables de certificación

Hasta junio de 2003 las instituciones coaligadas en el Procede habían detectado durante el diagnóstico ejidal, primera etapa del procedimiento general operativo del programa, varios problemas que impedían su aplicación en 61 de los núcleos agrarios aquí analizados. De acuerdo con la información de la PA del Estado de México, los principales problemas fueron:

- La ocupación irregular por invasiones de ejidatarios del mismo núcleo agrario, de ejidatarios de otros núcleos y de propietarios privados. Éste era el caso de 20 núcleos, de los cuales ocho se ubican en el municipio Tlalnepantla (San Juan Ixtacala, San Juan Ixhuatepec, San Miguel Chalma, Santa Cecilia Acatitlán, San Andrés Atenco, La Loma, San Lucas Tepetlcalco y Tequexquinahua), seis en Naucalpan (San Juan Totoltepec, San Luis Tlatilco, San Rafael Chamapa, San Francisco Chimalpa, Santa María Nativitas y San Miguel Tecamachalco), dos en Ecatepec (San Cristóbal Ecatapec y Santa María Tulpetlac), dos en Cuautitlán (San Juan Atlamica y San Sebastián Xhala), uno en Cuautitlán Izcalli (Plan de Guadalupe) y uno más en Atizapán (San Mateo Tecoloapan).
- Los conflictos por límites con otros núcleos agrarios o con pequeños propietarios. Esta situación se presentó en siete núcleos agrarios; cuatro se ubican en Naucalpan (Santa Cruz Acatlán, San Antonio Zomeyucan, San Esteban Huitzilcasco y San Bartolo Naucalpan), uno en Ixtapaluca (Tlalpizahua), uno en La Paz (Los Reyes La Paz) y otro más en Texcoco (San Jerónimo Amanalco).
- Los problemas legales debido a ejecuciones pendientes en los Tribunales Agrarios, juicios agrarios en trámite, conflictos legales con pequeños propietarios y con otros núcleos agrarios. Éste fue el principal problema en 11 núcleos agrarios; cuatro de ellos se ubican en Ixtapaluca (Tlapacoya, Ayotla, Río Frío y Zoquiapan), tres en Tlalnepantla (San Pablo Jalpa, Santa María Nativitas Xocoyahualco y San Jerónimo Tepetlcalco), uno en Cuautitlán Izcalli (Axotlán II), uno en Chalco (San Lorenzo Chimalpa), uno en Chimalhuacán (Xochiaca) y otro más en Nicolás Romero (Santa María Magdalena Cahuacan).

- Los problemas internos sociales como son los conflictos entre los miembros del propio núcleo agrario y la falta de interés de los órganos de representación o su inexistencia; esto impidió que 10 núcleos más entraran al programa. De éstos, tres se ubican en Huixquilucan (San Francisco Ayotuxco, Santa Cruz Ayotuxco y Huixquilucan), dos en Nicolás Romero (San Juan de las Tablas y Transfiguración), dos más en Chalco (Santa María Huexoculco y Villa de Chalco), uno en Coyotepec (Coyotepec), uno en Chiconcuac (San Pablito) y otro más en Tlalnepantla (San Bartolo Tenayuca).
- Los núcleos agrarios ya no tienen tierra debido a que la superficie ejidal se acabó después de que se ejecutaron varias expropiaciones. Es el caso de nueve núcleos agrarios, de los cuales cuatro se ubican en Teoloyucan (Santa Cruz Teoloyucan, San Juan Teoloyucan, Santo Tomás y El Anal), uno en Cuautitlán (Cuautitlán), uno en Chimalhuacán (Barrio de San Agustín Atlapulco), uno en La Paz (San Sebastián Chimalpa), uno en Naucalpan (San Lorenzo Totolinga) y otro más en Zumpango (San Pedro de la Laguna).
- Los ejidatarios de cuatro núcleos agrarios rechazaron entrar al programa. Se trata de núcleos alejados de la mancha urbana y podría pensarse que los ejidatarios de estos núcleos no han contado con información suficiente sobre el programa o no confían en las instituciones involucradas en éste (véase el mapa 1). Estos núcleos se ubican en Chalco (San Mateo Huitzilingo), Naucalpan (Santiago Tepetlaxco), Nicolás Romero (Nicolás Romero) y en Zumpango (San Miguel Bocanegra). Según Rodríguez (1998: 34) buena parte de los ejidatarios que en un principio rechazaron el programa, modifican su punto de vista y lo aceptan posteriormente, en buena medida porque los núcleos vecinos ya regularizados les muestran la conveniencia de entrar al programa. Pero debe recordarse es decisión exclusiva de los ejidatarios entrar al programa.

A finales de la década de los noventa, de acuerdo con la información del RAN, la superficie total de estos núcleos no viables de certificación ascendía a 35 510 hectáreas, lo que representa 24% de la propiedad social de los municipios conurbados (véase el cuadro A2 en el anexo). Se trata de una superficie aproximada, dado que ésta no pudo ser medida cabalmente por el INEGI dentro de los trabajos del Procede.

La mayor parte de estos núcleos se localizaba en municipios con una urbanización muy intensa, al menos hasta principios de la década de los noventa, y en general están ubicados cerca de carreteras principales (véase el mapa 1).

Núcleos agrarios en proceso de certificación

Para mediados de 2003 los trabajos del Procede no habían concluido en siete núcleos agrarios, aun cuando sus diagnósticos ejidales indicaban que era viable su certificación. Su extensión ascendía a poco más de 10 320 hectáreas, equivalentes a 8% de la superficie de propiedad social de los municipios mexiquenses conurbados (véase el cuadro A3 en el anexo).

En el núcleo agrario de San Francisco Cuautlalpan (Naucalpan) el proceso de certificación se detuvo después del diagnóstico ejidal. En otros tres el proceso no avanzó después de la segunda etapa: Huehuetoca (Huehuetoca), Santa Catarina del Monte (Texcoco) y San Francisco Chilpa (Tultitlán); en esta fase cada núcleo agrario llevó a cabo una Asamblea de Información y Anuencia donde los ejidatarios aprobaron la incorporación al programa de certificación e integraron una Comisión Auxiliar.

En otros tres núcleos agrarios las comisiones respectivas junto con personal de la PA y del INEGI realizaron la delimitación de sus parcelas, de las áreas de uso común y de los asentamientos humanos mediante la elaboración de un croquis preliminar (a mano alzada), e integraron las listas de los posibles sujetos de derecho como parte de la tercera etapa del procedimiento. Después, en la cuarta etapa, los ejidatarios de los núcleos Ixtapaluca (Ixtapaluca) y Santa María Tecuanulco (Texcoco) aprobaron los trabajos de la Comisión Auxiliar y el INEGI, y junto con ellos lograron medir de manera formal los terrenos ejidales, pero en dos de los núcleos ya no siguieron con el proceso.

Cabe mencionar que el INEGI ha utilizado tecnología que le permite medir y ubicar con gran precisión la superficie ejidal polígono por polígono¹² gracias a la cual ha podido elaborar los planes generales e individuales de cada núcleo agrario con gran precisión.

¹² Se pueden utilizar dos métodos: el directo consiste en determinar las coordenadas geográficas o geodésicas de puntos situados sobre la superficie terrestre por medio del Sistema de Posicionamiento Global (GPS), y el método indirecto en fotoidentificar los polígonos ejidales en el campo.

Finalmente, en el núcleo agrario Coatlinchan (Texcoco) se llevó a cabo la Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras (ADDAT) donde los ejidatarios aprobaron los planos elaborados por el INEGI, la relación de sujetos de derecho y la asignación de cada núcleo entre sus miembros, durante la quinta etapa, pero ya no solicitaron la inscripción y certificación de sus tierras ni entregaron sus expedientes al RAN, por lo que el proceso de certificación no llegó a concluirse.

Algunos de los principales factores que han impedido la certificación de estos núcleos son: la falta de acuerdos entre los ejidatarios respecto a los límites de sus parcelas, la proporción que les correspondía de los beneficios de sus tierras de uso común o la asignación de los beneficiarios; los problemas legales como amparos o juicios pendientes que no se consideraron en los diagnósticos ejidales; y el cambio en los límites de los núcleos agrarios debido a ocupaciones irregulares durante el proceso de certificación.

Núcleos agrarios certificados

Desde el inicio del programa hasta junio de 2003 fue certificado un total de 172 núcleos agrarios extendidos sobre una superficie aproximada de 93 805 hectáreas, que representan 72% de la superficie de propiedad social (véase el cuadro A4 en el anexo), y beneficiaron a aproximadamente 41 300 posibles sujetos de derecho (INEGI, 2004).¹³

Tras una comparación de las características de los núcleos agrarios que fueron certificados con las de aquellos que aún no han podido certificarse se encontró que, como ya lo mencionaba Cruz (2001), los municipios que tenían una urbanización muy intensa antes de 1990 muestran una menor proporción de núcleos agrarios certificados. Por ejemplo, en el municipio de Naucalpan sólo tres de sus 16 núcleos agrarios fueron certificados, y en Tlalnepantla sólo uno de 13. El avance del Procede por municipio está relacionado también con la ubicación de los núcleos respecto a la mancha urbana de la ZMCM, ya que la mayor parte de los certificados se localiza más lejos de las carreteras principales y de la superficie urbana que los carentes de certificación, como se observa en el mapa 1.

¹³ Son posibles sujetos de derecho porque se les registró durante los trabajos de medición del INEGI, pero no necesariamente han obtenido sus respectivos títulos y certificados.

De acuerdo con los datos que proporciona el personal de la delegación mexiquense del RAN, los trabajos de certificación masiva en el Estado de México incluyeron solamente las tierras de uso común y parceladas, ya que desde el comienzo de los trabajos del programa el gobierno del estado acordó con el Comité Estatal del Procede, y éste a su vez con su Comité Nacional de dicho programa, que no se titularían los solares urbanos del estado, y que sólo la delegación de la Corett en el Estado de México continuaría regularizando los asentamientos irregulares sobre tierras de propiedad ejidal, sin que esta decisión pueda sustentarse jurídicamente.

Titulación de solares

A pesar de dicho acuerdo, hasta junio de 2003 se habían titulado solares urbanos en tres núcleos agrarios del Estado de México: Santa María Palapa (San Martín de las Pirámides), Santo Tomás Chiconautla (Ecatepec) y San Jerónimo Chicahualco (Meteppec). Este último no se localiza en los municipios conurbados de la ZMCM. En el primer núcleo mencionado se titularon 28 de los 33 solares que se habían medido, con una extensión de 1.23 hectáreas; no se cuenta con datos de los otros dos núcleos.

En estos tres casos la titulación se explica por el hecho de que los propios ejidatarios presionaron para que los trabajos del Procede abarcaran todo el núcleo agrario, incluyendo los solares. En años más recientes los ejidatarios de otros núcleos se han acercado a la delegación estatal del RAN a solicitar la titulación de sus solares.

A diferencia del proceso de regularización de la Corett en que los poseedores de suelo de origen social ocupado irregularmente deben pagar dos veces por su lote para poder obtener su propiedad,¹⁴ en la regularización por medio del Procede el trámite es gratuito; sin embargo los ejidatarios deben cubrir gastos como la delimitación y la medición de los solares, dado que el INEGI sólo delimitó las grandes áreas de asentamiento humano del estado (véase el cuadro A4 del anexo).¹⁵ Además, los ejidatarios deben gestionar ante las autorida-

¹⁴ En este proceso de regularización se expropiaron primero los terrenos ocupados irregularmente a favor de la Corett y posteriormente los poseedores deben pagar por su lote a este organismo, aunque ya lo hubieran pagado al ejidatario o promotor.

¹⁵ Por lo general los ejidatarios contratan para hacer este trabajo a ex trabajadores del INEGI, que están capacitados para medir sus solares de acuerdo con las "Normas técnicas para la delimitación de las tierras al interior del ejido".

des municipales correspondientes los permisos y usos de suelo necesarios para la localización, deslinde y fraccionamiento de sus áreas de asentamientos humanos.¹⁶

En los títulos de propiedad de cada solar se especifican la superficie, las medidas y las colindancias del mismo. Con ellos cada uno adquiere la calidad de propiedad privada, es inscrito en el Registro Público de la Propiedad (RPP) y debe pagar los impuestos correspondientes.

Ya se mencionaba en la primera sección que la titulación de los solares posibilita la regularización de los asentamientos humanos sobre tierras ejidales, porque de acuerdo con la Ley Agraria se pueden titular tanto los solares ya ocupados como los que aún están libres, y los sujetos que pueden ser beneficiados con esta titulación son los ejidatarios, los comuneros, los familiares de los ejidatarios y las personas ajenas al núcleo (avecindados), siempre y cuando sean reconocidas por la Asamblea ejidal.

Como no se titularon los solares de forma masiva en el Estado de México, se evitaron la duplicidad de mecanismos de regularización de asentamientos sobre propiedad social entre el Procede y la Corett, y los problemas que habrían podido presentarse si la Asamblea ejidal hubiera solicitado que le fueran restituidos los terrenos ocupados por los avecindados en vez de ratificar su asignación de los solares de estos últimos (Cruz, 2001).

Certificación de superficie parcelada y de uso común

Por medio del Procede los sujetos de derecho, ejidatarios y avecindados, también han obtenido certificados de derechos sobre parcelas y sobre superficie de uso común, aunque debe aclararse que este programa no logró certificar 27% de la superficie parcelada medida, ni 30% de la de uso común.

De los 172 núcleos agrarios que se certificaron hacia mediados del año 2003, cinco no contaban con superficie parcelada: Atizapán (Atizapán de Zaragoza), Santiago Tepalcapa (Cuautitlán Izcalli), San Miguel Agua Bendita (Huixquilucan), San Jerónimo Amanalco (Texcoco) y San Lucas Patoni (Tlalnepantla). En los otros 167 núcleos agrarios fueron entregados casi 41 000 certificados parcelarios, correspondientes a 70% de las 58 510 parcelas identificadas. En los

¹⁶ Aunque no se realizaron entrevistas a los nuevos propietarios en algunos de los núcleos donde se titularon solares, valdría la pena averiguar posteriormente si esta titulación les resultó menos costosa que si hubieran regularizado sus lotes por medio de la Corett.

certificados parcelarios se especifica el número de hectáreas, su ubicación, linderos y colindancias, y se anexa un plano de cada parcela. Cada ejidatario recibió uno o varios certificados parcelarios, de acuerdo con el número de parcelas con que contara.

Tras obtener este certificado, la ley agraria permite al ejidatario rentar o vender a miembros del propio núcleo agrario sus derechos parcelarios sin que requiera la autorización de la Asamblea ejidal, o bien adquirir la propiedad sobre sus parcelas, por lo que éstas dejan de ser de propiedad social y se vuelven de propiedad privada siempre y cuando lo autorice la Asamblea ejidal, como se explicará en la siguiente sección.

Durante las entrevistas se encontró que algunos ejidatarios vendieron sus parcelas a personas ajenas al núcleo agrario en el malentendido de que sus certificados parcelarios les garantizaban la propiedad privada sobre ellas. Con el fin de evitar este problema, a partir del año 2000 los certificados parcelarios expedidos por el RAN llevan la leyenda: “El presente certificado sólo acredita la calidad de ejidatario”, o de “poseionario”, según sea el caso. No se sabe si esta aclaración ha logrado reducir el problema de la venta irregular. Otros ejidatarios han vendido sus parcelas a personas ajenas a los núcleos agrarios antes de solicitar el dominio pleno sobre éstas, aun cuando sabían que sus certificados no les garantizaban la propiedad privada sobre sus parcelas, como se explicará más adelante. En ninguno de los casos tales ejidatarios han recibido sanción alguna.

El Sector Agrario ha apuntado la posibilidad de que en el Estado de México una parte de los poseionarios de solares hubiera asignado esta superficie como parcelada para poder solicitar su certificación por el Procede. En el caso de los municipios conurbados, la gran cantidad de parcelas con extensión menor a una hectárea (62%) podría sugerir que así fue.¹⁷

En cuanto a la superficie de uso común, de la totalidad de núcleos agrarios certificados sólo 131 contaban con este tipo de tierra y ésta se extendía sobre 25 771 hectáreas (véase el cuadro A4 en el anexo). En este caso el RAN había expedido hasta junio de 2003 poco más de 16 500 certificados de uso común a igual número de ejidatarios, de los 19 418 que contaban con derecho en los municipios conurbados.

Como se trata de una superficie indivisible, en los certificados de derechos se especifica la proporción que le corresponde a cada

¹⁷ En promedio, por núcleo agrario 15% de las parcelas mide menos de 0.5 hectáreas y 47% mide entre 0.5 y menos de una hectárea.

ejidatario de los beneficios que produce el área de uso común, tanto en especie como económicos. De acuerdo con la ley agraria tal superficie de uso común permanece intransferible, inembargable e inalienable, como antes de las reformas al artículo 27 constitucional de 1992, pero ahora puede segregarse del ejido mediante su aportación a una sociedad inmobiliaria ejidal.

Los nuevos mecanismos de incorporación del suelo a usos urbanos en los municipios conurbados de la ZMCM

La adopción del dominio pleno sobre tierras parceladas

A partir de 1993 la delegación del RAN en el Estado del México comenzó a recibir las solicitudes de algunos ejidatarios que ya contaban con sus certificados parcelarios, habían decidido cambiar el régimen de propiedad de sus parcelas, y sus respectivas Asambleas ejidales los habían autorizado para que solicitaran la adopción del dominio pleno. Desde entonces y hasta junio de 2003 llegaron a esta delegación solicitudes de ejidatarios de 37 núcleos agrarios ubicados en municipios conurbados de la ZMCM.

Hacia junio de 2001 se habían autorizado las primeras solicitudes de ejidatarios de 15 de estos núcleos. Se ubican en los municipios de Coacalco, Cocotitlán, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Huixquilucan, Tepotzotlán, Texcoco y Tultitlán. A través de los años un mayor número de miembros de tales núcleos ha mostrado interés en adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas, por lo que la superficie segregada de sus ejidos se incrementó hasta 2 773 hectáreas a mediados de 2003, lo que representa 56% de su área parcelada.

Entre julio de 2001 y junio de 2003 poco menos de 800 ejidatarios de otros 18 núcleos adoptaron el dominio pleno sobre 1 554 hectáreas de área parcelada. Se ubican en los municipios de Acolman, Atenco, Chalco, Cuautitlán, Ixtapaluca, Naucalpan y Tecámac, donde hasta entonces no había superficie parcelada segregada, y en Ecatepec, Texcoco y Tultitlán.

En total, para mediados de 2003 entre los 2 290 ejidatarios de los 33 núcleos ya mencionados habían incorporado 4 327.5 hectáreas (33.4% del área parcelada total de estos núcleos) al mercado formal de tierras mediante la adopción del dominio pleno sobre sus parcelas (véase el cuadro 1).

CUADRO 1

Núcleos agrarios con ejidatarios que adoptaron el dominio pleno sobre sus parcelas a junio de 2003

Núcleo agrario	Municipio	Superficie parcelada (ha)			Beneficiarios	Núcleo agrario en el Piso
		(a) Segregada a junio de 2003	(b) Total	(a)/(b) %		
Total: 33 núcleos						
Con solicitudes aceptadas a junio de 2001						
Coacalco	Coacalco	204.6	204.6	100	119	Piso
Cocotitlán	Cocotitlán	278.5	837.3	33	108	
La Piedad	Cuautilán Izcalli	18.8	20.8	90	19	Piso
San Lorenzo	Cuautilán Izcalli	68.8	118.0	58	72	Piso
San Martín Obispo	Cuautilán Izcalli	350.7	381.2	92	160	
Santa María Chiconautla	Ecatepec	97.6	432.7	23	108	Piso
Santa María Tulpetlac	Ecatepec	97.5	167.4	58	105	Piso
Santo Tomás Chiconautla	Ecatepec	759.9	1 026.1	74	233	Piso
San Bartolomé Coatepec	Huixquilucan	271.9	302.5	90	202	Piso
San Cristóbal Texcalucan	Huixquilucan	272.8	298.9	91	178	Piso
San Francisco Cuautlixca	Tecámac	49.1	396.2	12	14	
Montecillos	Texcoco	30.7	129.4	24	21	
San Martín	Texcoco	118.5	328.5	36	32	
San Simón	Texcoco	38.9	144.3	27	26	
Tultitlán y sus Barrios	Tultitlán	114.8	163.3	70	99	Piso

Con solicitudes aceptadas entre
julio de 2001 y junio de 2003

Santa Catarina y Tenango	3.4	7 999.4	19.4	794	
Tepehpan	179.8	538.5	1	1	
Santa Isabel Ixtapan	626.8	540.8	33	12	
Zapotlán	37.3	1 656.0	38	204	
San Mateo Ixtacalco	67.2	84.2	44	64	
San José Huilango	61.1	334.2	20	70	Piso
San Mateo Tezoquiapan	2.5	144.6	42	32	Piso
San Gregorio Cuautzingo	162.4	342.1	1	1	
San Marcos Huixtoco	97.0	526.7	31	101	
Santa Clara Coatitla	13.4	559.4	17	41	
San Francisco Acuautla	56.8	42.4	32	17	
Santa Bárbara	7.2	1 372.0	4	65	Piso
Los Remedios	13.8	34.9	21	7	
Tecámac	136.7	151.3	9	7	
Santiago Cuautlalpan	39.5	253.0	54	93	Piso
San Pedro y Santa Úrsula	17.4	966.2	4	13	
Santiago Cuautlalpan	5.9	164.9	11	8	
San Pablo de las Salinas	26.2	248.1	2	4	
		40.1	65	54	

FUENTES: Elaborado a partir de *Relación de núcleos agrarios delimitados por el Procede y Núcleos ejidales a los cuales se les ha inscrito el acta de asamblea de autorización de adopción de dominio pleno sobre el área parcelada (RAN-Estado de México, 2001)*; y *Ejidados que adoptaron el dominio pleno a junio de 2003 (RAN-Estado de México, 2003)*.

Por otra parte, hacia junio de 2003 quedaban pendientes las solicitudes de otros cuatro núcleos agrarios: Tlapala (Chalco), Ozumbilla y San Pedro Atzompa (Tecámac) y Azotlán en Tepotzotlán.

El análisis que sigue se basa sólo en los núcleos con adopción de dominio pleno hasta junio de 2001, que fueron los visitados.

El proceso de adopción del dominio pleno

Una vez que los ejidatarios entregan sus solicitudes al RAN del estado, éste comprueba que la superficie que se pretende segregar coincida con la certificada y que los beneficiarios que solicitan la adopción sean efectivamente los registrados anteriormente. Sólo si estas condiciones se cumplen, el RAN estatal continúa con el trámite para cambiar el régimen de propiedad.

Hasta antes de 2002, año en que desapareció el Consejo Nacional de Dominios Plenos,¹⁸ las delegaciones del RAN requerían además que este consejo revisara principalmente que las parcelas no hubieran sido ocupadas y que no se encontraran en alguna zona arqueológica o de reserva ecológica, independientemente de su destino.

Después de la revisión del Consejo, éste pedía a los gobiernos locales que verificaran si los usos que se pretendía dar a las parcelas correspondían a los establecidos en los planes y programas de desarrollo urbano vigentes. En el caso de las parcelas que serían destinadas a usos urbanos, los gobiernos locales debían revisar que esta superficie estuviera comprendida dentro de las áreas declaradas como reserva de crecimiento.

Uno de los problemas que enfrentaron las autoridades de los municipios conurbados de la ZMCM para dar cumplimiento a lo expuesto fue que no todos los municipios contaban con un plan de desarrollo urbano y de los que sí tenían, en la mitad de ellos no estaba actualizado (Indesol, 2001). Por lo tanto la emisión de dicha opinión podía atrasarse, dificultando el proceso de cambio de dominio, o bien el personal del gobierno municipal podía actuar discrecionalmente para decidir cuándo opinar favorablemente.

Además, los responsables de las oficinas de desarrollo urbano municipales no estaban suficientemente capacitados, lo que atrasaba el trámite. Tal falta de capacitación puede deberse a que en 80% de

¹⁸En este consejo estaban representados la SRA, la PA, el RAN, la Sedesol, la Corett, la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap, ahora Semarnat) y el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), entre otros.

los municipios conurbados este personal tenía menos de un año de antigüedad en su puesto, muy probablemente como resultado del cambio de gobierno en 2000 (Indesol, 2001), aunque casi todos los responsables de esa área contaban con estudios universitarios y casi la mitad había trabajado ya en el gobierno municipal.

Continuando con el proceso, el RAN del estado ejecutaba los trámites de adopción del dominio pleno sólo cuando el consejo y los gobiernos locales determinaban la viabilidad del cambio de régimen de propiedad sobre la superficie parcelada.

Para cambiar el régimen de propiedad, el RAN estatal registra en conjunto la superficie parcelada a desincorporarse (parcial o total); individualiza las solicitudes de los ejidatarios, y solicita a su vez a las oficinas centrales del RAN las claves correspondientes a la cancelación de los derechos de los certificados parcelarios; finalmente elabora los títulos correspondientes que manda para su inscripción al RPP. Con estos títulos las parcelas dejan de ser de propiedad social y quedan reguladas por el derecho común.

Hasta 2001, a pesar de la participación del Consejo y de los gobiernos locales en este mecanismo, no se puede afirmar que el uso de suelo que se le haya dado a la superficie segregada sea el declarado por los ejidatarios en sus solicitudes. Lo que sí queda claro es que ese suelo, ahora de propiedad privada, no puede destinarse a la construcción de vivienda mientras no esté especificado en los programas de desarrollo urbano municipales. En caso contrario se trataría de una urbanización irregular.

Desde 2002, sin la inspección del Consejo ni de los gobiernos locales, algunas parcelas han podido ser segregadas mediante ese mecanismo aun cuando ya estaban ocupadas. Por ejemplo, en una investigación reciente se encontró que en 2002 los ejidatarios de Santiago Cuautlalpan (Tepotztlán), junto con las autoridades municipales, estaban negociando para que en cuanto los ejidatarios obtuvieran el dominio pleno sobre sus parcelas, la Comisión para la Regularización del Estado de México (Cresem), quien hasta mediados de 2003 se encargaba de regularizar asentamientos sobre suelo de propiedad privada, regularizara el asentamiento humano que se había formado en dicho núcleo (Olvera, 2002: 205). En este caso la Cresem escrituraría los lotes en que cada parcela se fraccionó a favor de cada poseedor y al mismo tiempo se regularizaría su uso de suelo con la intervención del gobierno municipal.

Condiciones que influyeron para que los ejidatarios adoptaran el dominio pleno

De acuerdo con el análisis de la información disponible y la obtenida mediante las entrevistas a ejidatarios, las principales condiciones que influyeron en su decisión de adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas fueron: la demanda de suelo ejidal y la expectativa de obtener mayores ganancias al venderlo en vez de utilizarlo en actividades agrícolas, ganaderas o para la explotación de minerales. A esto se suman, aunque en menor medida, la baja productividad de las parcelas, la avanzada edad de los ejidatarios que no les permite seguir trabajando la tierra, y el hecho de que su actividad principal no sea la agropecuaria.

Durante la última década se identificó en los municipios conurbados de la ZMCM una creciente demanda de suelo de origen social para usos urbanos por parte de inmobiliarias y particulares. Hasta junio de 2001 algunos ejidatarios de seis núcleos agrarios¹⁹ habían cambiado el régimen de propiedad sobre sus parcelas para poder venderlas a inmobiliarias con las que ya tenían contratos de compraventa, o al menos habían comprometido su venta “de palabra”. El problema con estas transacciones es que, de acuerdo con la Ley Agraria, los derechos parcelarios no deberían enajenarse a terceros no ejidatarios en tanto las parcelas no fueran segregadas del núcleo agrario. Sin embargo ésta es una práctica común, como pudo corroborarse en otra investigación reciente (Caño, 2003).

El suelo más demandado es el que está cerca de las principales vías de comunicación, en parte porque las inmobiliarias se interesan más por los terrenos que ofrecen mejores condiciones de accesibilidad. En el mapa 2 se señalan los núcleos agrarios con ejidatarios que adoptaron el dominio pleno sobre su parcela hacia junio de 2001 y de 2003. Allí se puede observar la cercanía de los ejidos con superficie parcelada segregada respecto a las principales vías de comunicación, como son: el ejido San Martín Obispo (Cuautitlán Izcalli) ubicado muy cerca de la autopista México Querétaro y de la autopista Chamapa Lechería; el ejido Coacalco (Coacalco) junto a la Vía López Portillo, y el ejido Santo Tomás Chiconautla (Ecatepec) entre la autopista y la carretera libre México Pachuca.

¹⁹ Coacalco (Coacalco), San Martín Obispo (Cuautitlán Izcalli), San Bartolomé Coatepec y San Cristóbal Texcalucan (Huixquilucan), y Santa María Chiconautla y Santo Tomás Chiconautla (Ecatepec).

Por el lado de la demanda de suelo para particulares, los ejidatarios manifestaron que su decisión de adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas: fue para poder repartirlas entre sus hijos, debido al crecimiento de la propia población del núcleo y a la formación de nuevas familias; para venderlas a particulares; y para defenderse mejor de las invasiones en sus parcelas.

Algunos ejidatarios opinan que al segregar sus parcelas del núcleo agrario evitarán las ventas irregulares que fueron reconocidas en al menos la mitad de los núcleos agrarios visitados. Tal es el caso de los ejidatarios de San Martín Obispo (Cuautitlán Izcalli), quienes solicitaron el dominio pleno “para afrontar la presión del crecimiento urbano que les rodea y poder incorporar sus tierras al desarrollo urbano en forma conveniente [para ellos] y no mediante asentamientos humanos irregulares”.

La demanda también pudo haber aumentado debido a que las autoridades municipales y de la entidad, y el personal de la PA y del RAN han impulsado la incorporación de tierra de origen ejidal a proyectos de urbanización; éste es el caso del ejido Tultitlán y sus Barrios (Tultitlán), donde los ejidatarios entrevistados aseguraron que dicho núcleo recibió apoyo del gobierno estatal para acelerar el proceso de adopción del dominio pleno. Mientras que, de acuerdo con los miembros entrevistados del ejido Santo Tomás Chiconautla (Ecatepec), personal de la PA platicó con los ejidatarios que no querían adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas respecto a la conveniencia de hacerlo y venderlas en conjunto a una inmobiliaria; también se les recomendó comprar terreno en otro lugar donde pudieran seguir cultivando si así lo deseaban. Los ejidatarios de este núcleo accedieron y algunos de ellos compraron terrenos de cultivo en otro núcleo agrario.

Es importante aclarar que la decisión de cambiar el régimen sobre las parcelas de propiedad social a privada corresponde exclusivamente a los ejidatarios, sin embargo algunos de ellos, que no deseaban vender sus parcelas, fueron presionados por los que sí querían vender, o los corredores que contratan los promotores inmobiliarios los fueron convenciendo uno por uno (Caño, 2003).

Como complemento de la demanda, la expectativa de los ejidatarios de obtener mayores ganancias al vender sus parcelas en vez de seguir trabajándolas, desempeñó un papel primordial en su decisión de adoptar el dominio pleno sobre éstas. Algunos investigadores plantearon que los ejidatarios no deseaban vender las tierras

ejidales porque mantenían estrechas relaciones con ellas, sin importar su poca o nula rentabilidad económica e independientemente de que el ejidatario no se dedicara principalmente a las actividades agropecuarias (Contreras y Cruz, 1997; Esquivel, 1998; Cruz, 2001). En general, en los núcleos con parcelas segregadas hasta junio de 2001, esta condición no se presentó.

En cuanto a la productividad potencial de las parcelas, no se encontró una clara relación entre el mayor potencial productivo (parcelas con riego) y el menor interés de los ejidatarios por adoptar el dominio pleno sobre ellas. Por ejemplo, fue segregada la totalidad de la superficie parcelada del ejido Coacalco (Coacalco), a pesar de que 82% era de riego (INEGI, 2004). De acuerdo con las entrevistas en este núcleo, los ejidatarios reconocieron que les convenía más vender su tierra para obtener una mayor ganancia que seguir trabajándola. En el mismo sentido, algunos de los ejidatarios de Santa María Tulpetlac (Ecatepec) decidieron segregar sus parcelas del núcleo porque aunque cuentan con la infraestructura para el riego, ya no les llega el agua necesaria para seguir trabajándolas.

De la misma manera, de acuerdo con los ejidatarios entrevistados, los motivos que se asocian a la adopción del dominio pleno sobre las parcelas de temporal son su baja productividad y los altos costos que les representa el cultivar o criar ganado en este tipo de tierra, por lo que prefieren venderla. Además los entrevistados informan que el robo de sus cosechas por gente que vive en los asentamientos humanos cercanos provoca que disminuya o desaparezca el interés del ejidatario por trabajar su parcela y por tanto aumenta su propensión a venderla o dedicarla a usos distintos al agrícola o al ganadero.

Dado que los datos sobre la actividad principal de los ejidatarios no estaban disponibles por núcleo agrario, no fue posible realizar un análisis exhaustivo que los relacionara con la decisión de los ejidatarios de adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas. En los municipios tampoco se encontró la correspondencia que se esperaba entre las altas proporciones de ejidatarios dedicados a las actividades agropecuarias y las bajas proporciones de superficie parcelada segregada. De acuerdo con los ejidatarios entrevistados, además de la baja productividad agrícola de sus parcelas, muchos ya no pueden trabajarlas por su avanzada edad, o bien, al morir ellos, sus hijos ya no estarán interesados en trabajar la tierra, lo que provoca que disminuya el interés por conservar su parcela y terminen por segregarla del núcleo para después venderla.

Cabe mencionar que gran parte de los ejidatarios entrevistados está consciente de que la adopción del dominio pleno sobre sus parcelas eleva su valor por el solo hecho de que son de propiedad privada; además, esto les permite obtener el mejor provecho posible en forma individual. Sin embargo es importante advertir que la expectativa de mayores ganancias puede ser muy engañosa en el largo plazo. En algunos casos los ejidatarios recibieron tal cantidad de dinero por sus tierras, a pesar de los bajos precios de venta, que han sido secuestrados. En otros casos se gastaron el pago que recibieron, de tal forma que se quedaron sin dinero y sin tierras.

Destino de las parcelas segregadas

Después de que los ejidatarios obtienen el dominio pleno sobre sus parcelas pueden decidir conservarlas, cederlas, venderlas, utilizarlas para obtener créditos o aportarlas a una sociedad inmobiliaria, pero debe recordarse que el destino que deseen darle a sus tierras, ahora de propiedad privada, aunque es decisión exclusiva de los propios ejidatarios, debe ser avalada por la reglamentación vigente.

De acuerdo con las entrevistas a ejidatarios, casi todos aquellos que decidieron conservar sus tierras siguen cultivando y criando ganado con la misma intensidad con que lo hacían antes de la adopción de dominio pleno, aunque en algunos casos han construido viviendas en sus parcelas. Un ejemplo de núcleo con superficie segregada donde se desea conservar las parcelas es el ejido Santiago Cuautlalpan en Tepotzotlán. Hacia mediados de 2003 los ejidatarios que hasta entonces no habían adoptado el dominio pleno planeaban hacerlo sobre la totalidad de sus parcelas, aunque deseaban conservar parte de sus tierras y ceder el resto a sus hijos, así como mantener el uso agrícola. En este núcleo los ejidatarios afirmaron que les convenía ser dueños de sus parcelas porque creían que era más fácil que les expropiaran sus tierras o que las invadieran sin que ellos pudieran defenderse si seguían sujetos al régimen de propiedad social, aunque deseaban conservar la misma organización del ejido.

En 2001 los ejidatarios de cinco de los 15 núcleos con parcelas segregadas hasta junio de ese año vendieron 1 245.1 hectáreas —que era la superficie con adopción de dominio pleno en sus ejidos hasta entonces— a promotores e inmobiliarias habitacionales, como muestra el cuadro 2.

CUADRO 2

Superficie parcelada segregada mediante la adopción del dominio pleno y vendida a inmobiliarias a junio de 2001

<i>Núcleo agrario</i>	<i>Municipio</i>	<i>Superficie segregada vendida (ha)</i>	<i>Promotores o inmobiliarias</i>	<i>Proyecto inmobiliario</i>
Total		1 245.1		
Coacalco	Coacalco	201.1	Grupo Sadasi	Los Héroes Coacalco
Santa María Chiconautla	Ecatepec	76.9	Grupo Sadasi	Los Héroes Ecatepec
Santo Tomás Chiconautla	Ecatepec	424.0	Grupo Sadasi	Los Héroes Ecatepec
San Bartolomé Coatepec	Huixquilucan	271.9	Cilsa	Bosque Real Country Club
San Cristóbal Texcalucan	Huixquilucan	271.2	Cilsa	Bosque Real Country Club

FUENTE: Elaborado a partir de *Núcleos ejidales a los cuales se les ha inscrito en el acta de asamblea de autorización de adopción de dominio pleno sobre el área parcelada* (RAN-Estado de México, 2001b). Departamento de Construcción del Grupo Sadasi, Departamento de Ventas de Cilsa y entrevista con ejidatarios de San Cristóbal Texcalucan en junio de 2001.

Los ejidatarios de tres núcleos ubicados al norte de la ZMCM, vendieron sus parcelas al Grupo Sadasi. En las parcelas segregadas del ejido Coacalco, este grupo construyó entre 1999 y 2002 el conjunto habitacional Los Héroes Coacalco, y sobre la superficie de los ejidos Santa María Chiconautla y Santo Tomás Chiconautla se edificaron seis secciones del conjunto Los Héroes Ecatepec; ambos dedicados a población con ingresos medios.

Los ejidatarios de San Cristóbal Texcalucan y San Bartolomé Coatepec²⁰ vendieron la totalidad de su superficie segregada al Consorcio Inmobiliario Lomas S.A. (Cilsa). Estos núcleos se ubican al poniente de la ZMCM en un área que se caracteriza por el desarrollo de grandes proyectos inmobiliarios para estratos de altos ingresos. En estos terrenos comenzó la construcción de Bosque Real Country Club, proyecto que además del desarrollo habitacional incluye un club de golf. A mediados de 2001 el precio por metro cuadrado al público iba de 450 a 600 dólares, dependiendo de su ubicación.

Los ejidatarios de otros tres núcleos han recibido ofertas de compra por parte de promotores e inmobiliarias, sin que hasta marzo de 2003 se hubiera formalizado su venta. En 2002 un promotor presentó a los ejidatarios de La Piedad (Cuautitlán Izcalli) un proyecto inmobiliario habitacional para desarrollarlo en su superficie parcelada. Desde entonces los ejidatarios y el promotor se han reunido para adecuar el proyecto, acordar el precio del suelo y la forma de pago. Algo similar ha ocurrido en San Martín Obispo (Cuautitlán Izcalli), donde se pretende construir viviendas, un club de golf y bodegas. En ambos casos el ayuntamiento no había autorizado los respectivos usos del suelo. En el caso del ejido Santa María Tulpetlac (Ecatepec), el Grupo Sadasi ofreció comprar a los ejidatarios su superficie parcelada, pero ellos no estuvieron de acuerdo con el precio (menos de 100 pesos por metro cuadrado) y decidieron no vender en espera de una mejor oferta.

Del resto de la superficie segregada se ha vendido una parte a particulares, aunque se desconoce su magnitud. En particular se detectó en siete núcleos agrarios ubicados al norte y al oriente de la ZMCM la venta de esta tierra a particulares para la construcción de viviendas, bodegas y comercios: Santiago Cuautlalpan (Tepotztlán), San Lorenzo Río Tenco (Cuautitlán Izcalli), Tultitlán y sus Barrios

²⁰ Ocho ejidatarios de este núcleo no vendieron sus parcelas a Cilsa porque sus certificados presentaban problemas; sin embargo dicho consorcio está interesado en comprarlas.

(Tuttlitlán), Santa María Tulpetlac (Ecatepec), Cocotitlán (Cocotitlán) y Montecillos y San Simón (Texcoco). En general los ejidatarios de estos núcleos no venden toda su tierra, pues suelen conservar parte de las parcelas para repartirlas entre sus hijos, dinámica similar a la que existía antes de la aplicación de este mecanismo de adopción del dominio pleno.

También es importante destacar que de los 15 núcleos agrarios con superficie segregada a junio de 2001, ningún ejidatario vendió sus parcelas, ahora de propiedad privada, al gobierno estatal o a los gobiernos municipales. De acuerdo con la Ley General de Asentamientos Humanos y la Ley Agraria, cuando los predios comprendidos en las zonas de reserva señaladas en los planes y programas de desarrollo urbano aplicables están en venta, las entidades federativas y los municipios tienen el derecho de preferencia para adquirirlos sobre cualquier otro interesado, particular o empresa inmobiliaria. Según dijeron los ejidatarios entrevistados, los gobiernos locales no les ofrecieron comprar sus parcelas. Sin embargo, aunque dichos gobiernos estuvieran interesados en comprarlas, como los ejidatarios pueden fijar a su tierra el precio que elijan, si éste sobrepasa el que los gobiernos están dispuestos a pagar, simplemente no pueden adquirirla.

En lo que toca a la aportación, resultó que los ejidatarios de un sólo núcleo agrario, de los 15 considerados, aportaron parte de sus parcelas a una sociedad. Se trata del Fideicomiso Inmobiliaria Sanmo, S. A. de C. V., constituido por más de la mitad de los ejidatarios de San Martín Obispo (Cuautitlán Izcalli), por un promotor, y por los desarrolladores. Estos ejidatarios aportaron sus parcelas, ahora de propiedad privada, al fideicomiso, y han estado recibiendo las ganancias provenientes de la renta de las bodegas construidas por los desarrolladores. De acuerdo con el comisario ejidal de 1993, año en que entró en vigor el Procede y se adoptó el dominio pleno, ellos prefieren recibir poco a poco las ganancias del fideicomiso y no perder esta tierra, aunque hayan vendido ya otra parte de sus parcelas. Además, hacia junio de 2003 el promotor y los desarrolladores estaban planeando construir viviendas, un club de golf y más bodegas, pero aún les faltaba obtener la licencia de uso del suelo.

Precio de venta de los terrenos parcelados segregados

De la información proporcionada por algunos de los ejidatarios se colige que en general los precios en que éstos vendieron sus parcelas a los promotores y las inmobiliarias fueron inferiores que aquellos en que solían venderse a particulares. Los ejidatarios que vendieron sus parcelas a los primeros recibieron entre 110 y 160 pesos por metro cuadrado a precios del 2000, mientras que los particulares pagaron entre 180 y 3 300 pesos en promedio, como se muestra en el cuadro 3. Tal diferencia puede deberse a que los promotores y las inmobiliarias negocian un mejor precio con los ejidatarios porque les compran una mayor extensión de terreno, y también a que consideran las características propias de los terrenos.

Al relacionar el precio al que se vendieron las parcelas segregadas a las inmobiliarias y los promotores y su ubicación en la ZMCM, tal parece que ésta no ha incidido en la diferenciación de precios. No sucede lo mismo con los terrenos que se han vendido a particulares; así, en Cocotitlán, núcleo agrario ubicado al sur de la ZMCM en un área de crecimiento moderado (Conapo, 1998), los ejidatarios han vendido una parte de sus parcelas en 180 pesos el metro cuadrado, mientras que los ejidatarios de Tultitlán y sus Barrios, al norte de la ZMCM, en un área caracterizada por un gran crecimiento durante los

CUADRO 3

Precio de venta de las parcelas segregadas mediante la adopción del dominio pleno a junio de 2001

<i>Núcleo agrario</i>	<i>Municipio</i>	<i>Comprador</i>	<i>Precio de venta por m² (pesos de 2000)</i>
San Bartolomé Coatepec	Huixquilucan	Inmobiliaria	110
San Cristóbal Texcalucan	Huixquilucan	Inmobiliaria	110
Coacalco	Coacalco	Inmobiliaria	110
Santo Tomás Chiconautla	Ecatepec	Inmobiliaria	140
Santa María Chiconautla	Ecatepec	Inmobiliaria	160
Cocotitlán	Cocotitlán	Particulares	180
Montecillos	Texcoco	Particulares	480
Santa María Tulpetlac	Ecatepec	Particulares	300
San Simón	Texcoco	Particulares	300
Tultitlán y sus Barrios	Tultitlán	Particulares	3 300

FUENTE: Entrevistas a ejidatarios en junio de 2001 y marzo de 2003.

años más recientes, las han vendido hasta en 3 300 pesos por metro cuadrado en promedio.

Dentro de un mismo núcleo la diferencia de precios de las parcelas vendidas a particulares depende en buena parte de su ubicación; existe una relación directa entre la accesibilidad y el precio, de modo que entre más cerca están los predios de una vía de comunicación principal, mayor resulta su precio. Otro factor importante a considerar es que en general el precio al que comenzaron a venderse fue inferior a aquel en que se están vendiendo recientemente, como pudo ser corroborado en otra investigación (Caño, 2003); esta valoración tiene que ver en parte con el aumento de la demanda del suelo y la habilidad de los ejidatarios para negociar precios más altos con los compradores.

Debe mencionarse que los precios de las parcelas vendidas a los particulares y a los promotores e inmobiliarias, en general resultaron superiores a los precios fijados por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (Cabin). Por ejemplo, en San Cristóbal Texcalucan el precio final que la inmobiliaria pagó por las parcelas fue casi 25% superior al fijado por la Cabin, y en Tultitlán y sus Barrios algunos particulares han pagado el doble del precio valuado por esta comisión de -1 700 pesos- por alguno de estos terrenos; sin embargo otros ejidatarios de este mismo núcleo otorgaron a un promotor un conjunto de parcelas por 800 pesos el metro cuadrado. Es probable que los avalúos de estos terrenos dictaminados por la Cabin sean inferiores porque se determinaron de acuerdo con su uso original, agrícola por ejemplo, y no con su uso final, como podría ser el habitacional.

La plusvalía generada por el cambio de uso del suelo se reparte entre los ejidatarios y los compradores y no llega al gobierno municipal. De acuerdo con la Ley Agraria, la primera enajenación de las parcelas desincorporadas del régimen de propiedad social queda libre de impuestos o derechos federales para el enajenante, por lo que posiblemente resulte difícil para los gobiernos locales que no cuentan con la suficiente capacidad económica el proveer de servicios a esos nuevos conjuntos habitacionales.

En algunos casos los gobiernos locales negocian con los desarrolladores el otorgamiento de los permisos para la construcción de los nuevos fraccionamientos a cambio de algunos beneficios para el municipio, como pueden ser obras viales, escuelas o patrullas, por ejemplo. En el caso del gobierno municipal de Huixquilucan, éste y el gobierno del Estado de México acordaron con los desarrolladores

del Bosque Real Country Club la construcción de una nueva vialidad, La Barranca de Hueyetalco. El gobierno municipal aportó 22% de la inversión inicial y el gobierno del estado otro 29%; el resto para esta primera etapa de construcción lo aportaron los desarrolladores. Según los propios desarrolladores, se supone que esta obra va a beneficiar a más de 70 000 habitantes y podría ayudar a resolver uno de los principales problemas viales de la zona.

La aportación de tierras de uso común a sociedades inmobiliarias ejidales en los municipios conurbados de la ZMCM

Como ya se mencionó, de acuerdo con la nueva Ley Agraria las tierras de uso común son inalienables, imprescriptibles e inembargables, y la única excepción se presenta en los casos en que por manifiesta utilidad los ejidatarios deciden transferir su dominio a sociedades mercantiles o civiles en las que ellos mismos participan. La aportación la realiza el ejido como persona moral y propietario de las tierras de uso común, aunque existe la posibilidad de que las acciones de la sociedad se expidan individualmente a nombre de cada uno de los ejidatarios.

Una vez que los ejidatarios cuentan con el certificado expedido por el Procede —que asigna los derechos de uso común a sus integrantes— y deciden aportar una parte o la totalidad de esas tierras a una sociedad conforme las especificaciones técnicas del RAN, se requiere que: 1) existan un proyecto de desarrollo y uno de escritura social; 2) la PA emita una opinión²¹ sobre esos proyectos; 3) se resuelva en la Asamblea ejidal la aportación de tierras teniendo en cuenta la opinión de la PA, aunque la asamblea puede decidir que se realice la aportación aun cuando tal opinión sea negativa y 4) se constituyan las sociedades inmobiliarias ejidales al solicitar por escrito la inscripción del acta de asamblea de aportación ante el RAN y se protocolice en escritura pública la aportación para su posterior inscripción en el RPP.

Sólo en tres de los núcleos agrarios certificados, los ejidatarios habían formado sociedades inmobiliarias hasta junio de 2001. Se tra-

²¹ Esta opinión se basa en la certeza de la realización de la inversión proyectada, el aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales, y la equidad en los términos que propongan. En los casos en que el proyecto para el que se aportaría la tierra de uso común no entre en los planes de desarrollo urbano municipales vigentes, la PA puede convenir con las autoridades municipales la realización de un plan parcial específicamente para esa zona.

ta de los ejidatarios de La Piedad y San Francisco Tepojaco²² en el municipio de Cuautitlán Izcalli, quienes aportaron 275.3 hectáreas para proyectos inmobiliarios habitacionales en 1997, y los de Santiago Cuautlalpan en Texcoco, que aportaron 55.0 hectáreas para un proyecto inmobiliario industrial en el mismo año, a pesar de que la PA opinó negativamente sobre su constitución.

Ninguno de los tres núcleos agrarios mencionados solicitó el financiamiento que otorga el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (Fifonafe) para constituir y sufragar los gastos preoperativos de las sociedades inmobiliarias ejidales, porque desde el principio de los proyectos los inversionistas se hicieron cargo de éstos.

La aportación a las sociedades inmobiliarias se realizó mediante contrato de asociación celebrado por la sociedad inmobiliaria ejidal y los inversionistas; el monto de inversión de los ejidatarios se estableció de acuerdo con el valor final de las tierras aportadas a la sociedad. En general la decisión de los ejidatarios de aportar su superficie de uso común a una sociedad inmobiliaria ejidal se basó en razones similares a las ya mencionadas en la sección anterior: principalmente la demanda del suelo, además la ubicación de los terrenos, y en menor medida la calidad del suelo.

San Francisco Tepojaco

La superficie de uso común aportada por los ejidatarios de este núcleo constituyó alrededor de 30% del valor total de las acciones de la sociedad y el restante 70% perteneció a los inversionistas. El valor de la superficie de San Francisco Tepojaco al momento de su aportación a la sociedad inmobiliaria fue de 47 pesos por metro cuadrado (a pesos del 2000). El terreno aportado por este núcleo no se ubica muy cerca de las principales vías de comunicación, como se puede observar en el mapa 2; sin embargo los inversionistas cuentan con que se construya una nueva vialidad que mejore el acceso desde la autopista México Querétaro. Las 220 hectáreas aportadas por este núcleo agrario fueron principalmente de monte o agostadero de mala calidad, que solían usarse para la agricultura y la ganadería con una baja productividad.

En 2000 comenzaron los trabajos de urbanización de los fraccionamientos Lomas de Cuautitlán y Lomas de San Francisco Tepojaco

²² En este núcleo la aportación se realizó aun cuando la superficie segregada del ejido no había sido certificada por el Procede.

CUADRO 4

Características generales del suelo de uso común aportado a sociedades inmobiliarias ejidales a junio de 2001

	<i>Núcleo agrario</i>		
	<i>San Francisco Tepojaco</i>	<i>La Piedad</i>	<i>Santiago Cuautlalpan</i>
Municipio	Cuautitlán Izcalli	Cuautitlán Izcalli	Texcoco
Opinión de la PA	Positiva	Positiva	Negativa
Superficie aportada (ha)	220.1	55.2	55.0
Valor por metro cuadrado (pesos del año 2000)	47	136	21
Objeto social de la sociedad inmobiliaria	Habitacional	Habitacional	Industrial
Sociedad propietaria de las tierras	Inmobiliaria Ejidal San Francisco Tepojaco, S.A. de C.V.	Fraccionamiento La Piedad, S.A. de C.V.	Alcin, S.A. de C.V.
Porcentaje de acciones de los ejidatarios en la sociedad	27	40	30
Avance de los proyectos hasta junio de 2001	Venta de lotes; construcción y venta de vivienda	Construcción y venta de vivienda	Sin avance
Núcleo agrario en Piso	Piso	Piso	

FUENTE: *Cédulas informativas de aportación de tierras de uso común a sociedades mercantiles inmobiliarias* (PA, 2001).

en estos terrenos, y al año siguiente comenzó la promoción y venta de 11 000 lotes por parte de la Inmobiliaria Hir, y la construcción de vivienda de tipo social a cargo de la Constructora Profusa Cuautitlán, la Corporación FG y la Inmobiliaria Came. Entre estas tres inmobiliarias planeaban concluir cerca de 6 000 viviendas en 2004.

La Piedad

La superficie de uso común aportada por La Piedad se valuó en 40% de las acciones totales, otro 40% pertenece a los inversionistas (Profusa, S.A. de C.V.) y el 20% restante al promotor del proyecto. Algunos de los ejidatarios de La Piedad han tenido desacuerdos con el consejo de administración de la sociedad debido a que los contratos de asociación fueron modificados, de ahí que, según manifiestan, han estado recibiendo menos dinero del que habían acordado inicialmente. Sin embargo están conformes con su decisión de haber aportado sus tierras en lugar de haberlas vendido, ya que sólo tuvieron que invertir sus tierras y han recibido parte de las ganancias aun cuando todavía no haya venta de viviendas.

El valor aproximado de la superficie aportada por este núcleo fue de 136 pesos por metro cuadrado a pesos de 2000. El terreno se ubica más cerca de una vía principal que el de San Francisco Tepojaco; fue principalmente de monte y se usaba para la agricultura y la ganadería con una baja productividad. La superficie aportada por este núcleo fue valuada a mayor precio que la de Tepojaco, lo cual puede deberse en parte a su mejor ubicación respecto a las principales vías de comunicación o a que los ejidatarios llegaron a un acuerdo más conveniente.

La superficie aportada se destinó para la construcción del fraccionamiento La Piedad. Desde 1999 comenzó la edificación de viviendas a cargo de la constructora Alteq y, de acuerdo con los promotores, este fraccionamiento se terminará a finales del año 2004 con un total de 4 500 viviendas para pobladores de bajos y medianos recursos.

Santiago Cuautlalpan

El terreno aportado por este núcleo agrario se valuó en alrededor de 30% de las acciones de la sociedad; el otro 70% pertenece a Alcin, S.A. de C.V., sociedad previamente constituida y ajena al ejido. Cuando se firmaron los contratos de asociación, la empresa iba a pagar a los

ejidatarios 21 pesos por metro cuadrado (pesos del año 2000). La superficie aportada iba a ser destinada para la industria, pero hacia junio de 2001 la asociación estaba por disolverse debido a que los ejidatarios y la empresa no lograban llegar a un acuerdo sobre el valor de las tierras aportadas. Los ejidatarios pedían que se les pagara el doble por sus terrenos, argumentando que ya habían pasado cuatro años desde la firma del contrato de asociación; la empresa ofrecía pagar sólo una y media veces lo que se había acordado al principio.

En el año 2001 esta misma superficie fue expropiada para construir las obras complementarias del nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (*DOF*, 22 de octubre de 2001), pero después, con la cancelación de dicho proyecto, los ejidatarios entablaron una demanda contra la compañía Alcin porque ésta se negaba a pagarles por sus tierras, y hacia junio de 2003 esperaban llegar a un acuerdo para que les fueran devueltas.

A diferencia de los dos casos anteriores, donde a la accesibilidad parece corresponderle un papel central en el valor de terreno, en este núcleo el valor tan bajo de la superficie aportada puede estar relacionado con que la tierra es salitrosa y no tenía uso, sin importar que esté ubicada muy cerca de una vía principal, la carretera federal México Texcoco. A pesar de que éste era el más bajo de los precios vistos en los municipios conurbados, superaba en cinco veces al que se pagaría por la expropiación en 2001, de acuerdo con el cálculo de la Cabin.

Incorporación de suelo de propiedad social al desarrollo urbano en el marco del Piso

El Programa de Incorporación de Suelo Social para el Desarrollo Urbano (Piso) fue creado en 1996 con el propósito de garantizar la oferta de suelo apto para el desarrollo urbano y la vivienda, permitiendo la transferencia y el aprovechamiento de terrenos de propiedad social considerados en los planes municipales de desarrollo urbano, e impulsando proyectos inmobiliarios con la participación de los ejidatarios y la iniciativa privada.

Los métodos de incorporación de suelo de origen social a proyectos urbanos y de vivienda contenidos en el programa Piso eran:

- 1) la adquisición de dominio pleno y comercialización autogestionaria o institucional;

- 2) la aportación de tierras a sociedades inmobiliarias; y
- 3) la expropiación concertada para áreas de crecimiento de poblados en regularización, o para la incorporación de suelo urbano para vivienda social y popular.

Al comienzo del programa la prioridad de los organismos que en él intervenían era la creación de sociedades inmobiliarias ejidales, pero debido a que este mecanismo resultó muy complicado porque los ejidatarios no estaban dispuestos o no deseaban entrar en un negocio que requería tiempo y tal vez dinero y conocimientos empresariales, tomaron la decisión de apoyar la adopción del dominio pleno sobre la superficie parcelada para ofrecerla en el mercado abierto. Por ejemplo, cuando el grupo de ejidatarios de San Cristóbal Texcalucan en Huixquilucan —que se dedican a la explotación de arena y diversos materiales relacionados con ésta en sus tierras de uso común— quisieron formar una sociedad inmobiliaria ejidal aportando su superficie parcelada, les pareció que se requerían demasiados trámites e inversión, por lo que decidieron que era mejor para ellos adoptar el dominio sobre ésta y venderla. Una alternativa para los ejidatarios que deseen vender su superficie de uso común y no aportarla a una sociedad inmobiliaria es cambiar primero su tipo de tierra a parcelada y luego adoptar el dominio pleno sobre ella.

En 1996, luego de diversos estudios, las instituciones que participaban en el Piso²³ identificaron en el marco de este programa casi mil núcleos agrarios en el país, a los cuales de acuerdo con el uso de sus terrenos, la clase de tierra que los conformaba y las características de los beneficiarios, era más factible incorporarlos al desarrollo urbano que a otros en el curso de los años siguientes. De éstos, 62 se ubicaban en los municipios conurbados de la ZMCM y de ellos 40 fueron certificados, dos estaban en proceso de certificación y los 20 restantes no eran viables de certificación (véase los cuadros A1, A2 y A3 del anexo).

Con el objetivo de revisar qué tanto funcionó el Piso en la incorporación del suelo de origen social para el periodo comprendido entre 1996, cuando comenzó el programa, y el año 2000, se calculó la superficie parcelada segregada y la aportada a sociedades inmobiliarias sólo de los núcleos considerados en el Piso. En este caso nueve ejidos de los

²³ En la instrumentación del Piso la Corett participa como coordinadora operativa, la Sedesol y la SRA (incluyendo la PA y el RAN) como dependencias normativas, y con carácter estatal participan los gobiernos locales como coordinadores el programa (Corett, 1997).

15 revisados en la sección anterior pertenecen al Piso, al igual que dos de los tres núcleos que aportaron su área de uso común (véase los cuadros 2 y 4). Esta información se contrasta en el cuadro 5 con la superficie de origen social expropiada en este mismo periodo para su regularización, a cargo de la Corett, o para dedicarla a infraestructura.

Los mecanismos de incorporación regulada del suelo de origen social a usos urbanos en el periodo permitieron que una mayor superficie se destinara a uso habitacional, respecto a la superficie regularizada por la Corett. Los ejidatarios de nueve núcleos certificados y considerados por este programa adoptaron el dominio pleno sobre el área parcelada y los dos núcleos agrarios que aportaron su superficie de uso común a sociedades inmobiliarias ejidales con objeto habitacional hasta junio de 2001 también están considerados en el Piso (275.4 hectáreas). La Corett regularizó asentamientos sobre 1 193 hectáreas de propiedad social en 14 núcleos agrarios considerados en el Piso.²⁴

Se observa que del total de la superficie parcelada segregada, cerca de la mitad fue destinada para el desarrollo de proyectos habitacionales de tipo social,²⁵ poco más de la tercera parte para la edificación de viviendas residenciales y de un club de golf,²⁶ y no se tiene información del destino del resto de la superficie.

Otras 67.5 hectáreas correspondientes a cinco núcleos agrarios considerados en el Piso fueron expropiadas concertadamente para los gobiernos estatal y municipales con el propósito de que fueran dedicadas a infraestructura.²⁷

Al menos durante este periodo los gobiernos municipales y estatales no han obtenido espacios para constituir reservas territoriales de la superficie segregada de los núcleos agrarios incluidos en el Piso.

En particular, la extensión incorporada a usos urbanos y destinada a la construcción de vivienda de interés social, incluyendo la superficie parcelada segregada y la aportada a sociedades inmobiliarias, asciende a 33% de la considerada en el Piso entre 1996 y 2000 en el

²⁴ Atizapán de Zaragoza y San Mateo Tecoloapan (Atizapán), La Piedad, San Francisco Tepojaco y Santiago Tepalcapa (Cuautitlán Izcalli), Villa de Chalco (Chalco), Ayotla y Tlapacoya (Ixtapaluca), Los Reyes y sus Barrios Tecamachalco, La Magdalena Atlipac y Los Reyes La Paz (La Paz), San Francisco Chimalpa (Naucalpan), San Juan Ixtacala (Tlalnepantla), y Buenavista (Tultitlán).

²⁵ Por los ejidatarios de Coacalco (Coacalco), y Santa María Chiconautla y Santo Tomás Chiconautla (Ecatepec).

²⁶ Por los ejidatarios de San Bartolomé Coatepec y San Cristóbal Texcalucan (Huixquilucan).

²⁷ San Bartolomé Coatepec y San Cristóbal Texcalucan (Huixquilucan), Villa de Chalco (Chalco), La Magdalena Atlipac (La Paz), y Tultitlán y sus Barrios (Tultitlán).

CUADRO 5

Superficie incorporada al desarrollo urbano de los núcleos agrarios considerados en el Piso por mecanismo, 1996-2000

<i>Mecanismo de incorporación del Piso</i>	<i>Superficie incorporada por los núcleos agrarios en Piso (ha)</i>	<i>Porcentaje por mecanismo de incorporación</i>
Total incorporado	2 987.6	100.0
Superficie con adopción de dominio pleno	1 451.7	48.6
Vendida a inmobiliarias habitacionales para la construcción de vivienda de interés social	702.0	23.5
Vendida a inmobiliarias habitacionales para la construcción de viviendas residenciales y club de golf	543.1	18.2
Resto de la superficie*	206.6	6.9
Aportación a sociedades inmobiliarias ejidales	275.4	9.2
Expropiación	1 260.5	42.2
Para regularización (Corett)	1 193.0	39.9
Concertada por el gobierno estatal o municipal para infraestructura	67.5	2.3

* Una parte de esta superficie ha sido vendida a particulares, otra ha sido cedida y el resto la conservan los ahora propietarios, pero se desconoce su magnitud.

FUENTE: Elaboración propia a partir del cuadro 1, el cuadro 4, *Ejididos considerados por Piso y centros urbanos* (SRA, 2001) e *Incorporación de suelo al desarrollo urbano por promoviente* (Corett, 2001).

área de estudio. En esta superficie se edificaron 8 100 viviendas en los conjuntos habitacionales Los Héroes Ecatepec, en Ecatepec; La Piedad, en Cuautitlán Izcalli; y Los Héroes Coacalco, en Coacalco, entre 1999 y 2000, cuando empezó la erección de conjuntos habitacionales sobre terrenos segregados de los núcleos agrarios considerados en el Piso. Estas viviendas representan poco más de la tercera parte de las construidas en los tres municipios en estos dos años. Además, entre 2001 y 2002 fueron construidas otras 25 822 viviendas de interés social como parte de las nuevas etapas de estos mismos conjuntos.

De esta manera, al menos en estos municipios, buena parte de los proyectos habitacionales de interés social han sido construidos en los últimos años sobre suelo de origen social, cumpliendo con dos de los objetivos del Piso: proveer suelo de este tipo de propiedad e

CUADRO 6

Vivienda de interés social construida entre 1999 y 2002 sobre superficie ejidal segregada hasta junio de 2001. Núcleos agrarios en el Piso

<i>Periodo y municipio</i>	<i>Viviendas de interés social construidas</i>		
	<i>(a) Totales</i>	<i>(b) Sobre superficie ejidal segregada</i>	<i>(a)/(b) porcentajes</i>
1999-2000	22 619	8 100	35.8
Coacalco	2 335	1 000	42.8
Cuautitlán Izcalli	1 676	700	41.8
Ecatepec	17 608	6 400	36.3
2001-2002	42 508	25 822	60.7
Coacalco	19 137	13 113	68.5
Cuautitlán Izcalli	16 059	8 300	51.7
Ecatepec	7 312	4 409	60.3
1999-2002	64 127	33 922	52.9
Coacalco	21 472	14 113	65.7
Cuautitlán Izcalli	17 735	9 000	50.7
Ecatepec	24 920	10 809	43.4

FUENTES: Softec, S.C., Corporativo GEO, Grupo Sadasi e Inmobiliaria Alteq.

incorporarlo a bajo costo. Pero en la misma forma se han desarrollado fraccionamientos residenciales para personas de más altos ingresos sobre una parte de los terrenos incorporados en el marco del Piso a costos similares, como sucedió en Huixquilucan.

Además de Ecatepec, Cuautitlán Izcalli y Coacalco, los municipios de Tecámac, Ixtapaluca, Nicolás Romero y Tultitlán se distinguen en la ZMCM por ser de los de mayor cantidad de vivienda de tipo social construida en el periodo considerado. En estos cuatro municipios, hasta antes de 2002 los conjuntos se desarrollaron exclusivamente sobre superficie de propiedad privada²⁸ y reservas del gobierno estatal o municipal, aunque contaban con superficie de origen social segregada (véase el cuadro 1).

La finalidad del Piso es abatir la incorporación de suelo de propiedad social a usos urbanos por la vía de la irregularidad; sin embargo en el periodo 1996-2000 no se encontraron claros indicios de que sus es-

²⁸ Por ejemplo, en el municipio Ixtapaluca se construyó el conjunto Los Héroes Ixtapaluca sobre terrenos del Rancho Jesús María, Villas Geo San Jacinto sobre un rancho lechero de propiedad privada, y la unidad habitacional San Buenaventura sobre los terrenos de El Canutillo (Vega, 2003).

fuerzas lograran romper el ciclo ocupación-regularización. Como se describió en la sección anterior, el crecimiento urbano continúa generándose de manera irregular sobre este tipo de propiedad, incluyendo las tierras de los núcleos agrarios certificados por el Procede.

No se sabe si quienes accedieron a una vivienda de interés social en alguno de estos conjuntos sean los mismos que podrían haber adquirido un predio en algún asentamiento irregular sobre superficie de origen social. De acuerdo con Hernández (2003), en un ejido en el municipio Los Reyes La Paz, la población que tradicionalmente ha comprado suelo de propiedad social de forma irregular, en muy pocos casos podría acceder a un crédito para adquirir una vivienda en los conjuntos habitacionales de tipo social construidos, y personas que sí habían obtenido algún crédito habían decidido no ejercerlo y prefirieron adquirir un terreno en el mercado informal.

Reflexiones finales

A diez años del inicio de los trabajos del Procede se había logrado certificar 72% de los núcleos agrarios ubicados en los municipios conurbados; sin embargo esta cifra no representa la verdadera situación de los núcleos de esta área, ya que, con las dos excepciones ya mencionadas, no fueron titulados sus solares urbanos ni certificados por completo sus terrenos de uso común y sus parcelas.

Parece muy difícil que se logre la certificación de los núcleos identificados como no viables, pues presentan varios problemas que no se han podido allanar durante la existencia del Procede ni durante más tiempo. A partir de 2001 disminuyó el personal empleado en los organismos involucrados directamente en los trabajos del Procede, como la PA, el RAN y el INEGI, lo cual ha dificultado aún más su aplicación, por lo que probablemente tales cuestiones serán resueltas en su mayoría por la Corett del estado, particularmente en el caso de los núcleos con invasiones.

El Procede concluirá su labor en 2006 y los organismos intervinientes dedicarán dos años a partir de 2004 a actualizar el catastro rural obtenido hasta 2003. En el ámbito urbano dicha actualización servirá para localizar terrenos que posiblemente puedan incorporarse a usos urbanos en el marco de los planes de desarrollo urbano correspondientes, incluyendo los que han sido segregados.

Queda pendiente investigar si la irregularidad de ocupación de las tierras de propiedad ejidal que ya fueron certificadas por el Procede

alcanza la misma magnitud que se ha seguido presentando en aquellas que no fue posible certificar, y si el contar con un certificado expedido por el programa ha permitido a los ejidatarios reevaluar sus terrenos y en qué medida lo han hecho. Al respecto sólo se encontraron durante las entrevistas algunos datos que mostraban que los precios de venta de las parcelas certificadas antes de la adopción del dominio pleno eran menores que los de las parcelas ya segregadas del ejido.

A pesar de que se incorporó suelo de origen social a usos urbanos no se ha detenido la irregularidad en la ocupación y en el destino de buena parte del suelo de ese tipo de propiedad. Esta irregularidad se ha presentado cuando: 1) los ejidatarios han dividido su parcela y la han repartido o vendido sin seguir los procedimientos necesarios que formalicen la cesión o la compra y le den respaldo jurídico, tales como su registro ante el RPP, o 2) los terrenos han sido incorporados a usos urbanos al margen de las disposiciones gubernamentales en materia de urbanización. En estos casos la ocupación irregular de suelo de propiedad social simplemente se convirtió en ocupación irregular sobre propiedad privada, que hoy día deberá ser resuelta por las autoridades respectivas en el Estado de México.

También se cometen irregularidades en la incorporación en los casos en que: 3) la autoridad municipal permite el desarrollo de proyectos inmobiliarios aun cuando se localicen en zonas de reserva ecológica (Caño, 2003) o de riesgo, como son las cercanas a ríos o líneas de alta tensión, y sin ninguna planeación urbana, como el trazado de calles (Jiménez, 2000: 105), producto posiblemente de la falta de planes de desarrollo urbano o de sus actualizaciones, y la falta de un encargado del área de desarrollo urbano o debido a su discrecionalidad; 4) la venta de parcelas a terceros no ejidatarios se disfraza como legal sin antes haber adoptado el dominio pleno sobre éstas. En tales casos la Asamblea ejidal debe reconocer primero a la persona ajena al núcleo agrario que ya compró la parcela como avecindada, y después, en el marco del artículo 80 de la Ley Agraria, el ejidatario validará la enajenación de sus derechos parcelarios al nuevo avecindado; corresponde entonces al nuevo avecindado realizar los trámites para adoptar el dominio pleno sobre su parcela (Caño, 2003).

Respecto a los ejidatarios que han adoptado el dominio pleno sobre sus parcelas y después las han vendido, y a aquellos que aportaron sus tierras a sociedades inmobiliarias ejidales, ambos reconocen en general que tomaron la mejor opción, en vez de seguir trabajando sus tierras o dándolas a trabajar. En 2001 algunos funcionarios de la

PA destacaban la importancia de apoyar a los ejidatarios para que no “malbarataran” sus tierras. Con tal fin, esta procuraduría ha promovido talleres de capacitación para explicar a los ejidatarios cuáles son las ventajas de la urbanización y cuáles las vías fundamentales para desincorporar el suelo.

Aunque podría suponerse que si los ejidatarios elevaran los precios las personas con menores recursos ya no podrían acceder a un suelo barato, los terrenos se han seguido vendiendo, lo cual podría explicarse arguyendo que de todas maneras el suelo ejidal que se había vendido anteriormente no era tan barato, y que no sólo los más pobres suelen adquirir estos terrenos (Smolka, 2002: 4).

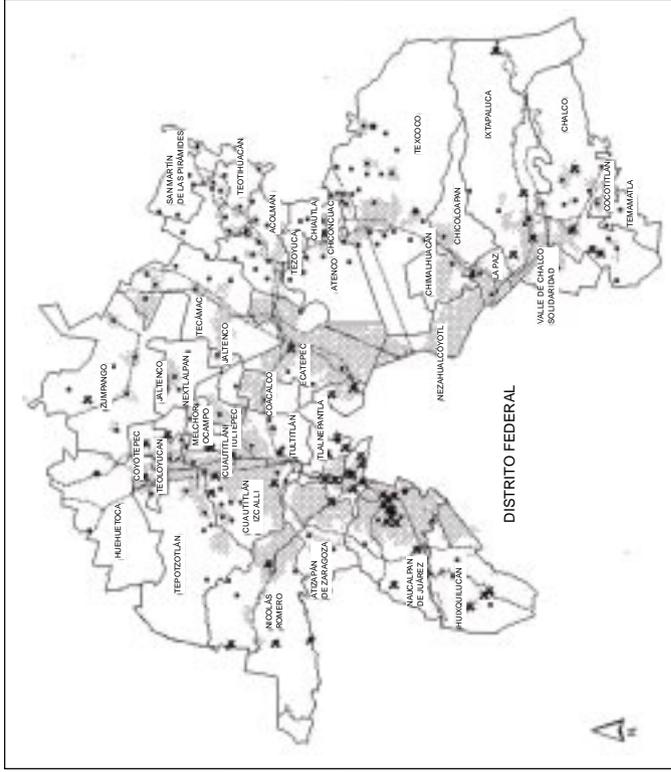
Aunque las plusvalías de estas transacciones no se comparten con el municipio, a éste sí le corresponde proveer de servicios a los nuevos desarrollos, por lo que cabe preguntarse ¿hasta qué punto convino al municipio, de acuerdo con sus planes, tal introducción?, sobre todo cuando no cuentan con planes o cuando éstos no están actualizados.

En algunos casos la segregación de los terrenos ejidales ha provocado divisiones entre los ejidatarios, por ejemplo en Cocotitlán, Santa María Tultepec, Montecillos y San Simón, donde algunos que no adoptaron el dominio pleno sobre sus parcelas no estaban de acuerdo en que los demás ejidatarios lo hicieran, o como en el caso de algunos de San Martín Obispo que no adoptaron el dominio pleno sobre sus parcelas porque no quisieron venderlas para el desarrollo de un proyecto inmobiliario que se construyó en las de otros ejidatarios del mismo núcleo que sí adoptaron tal dominio pleno. Además de que, como en el caso de San Cristóbal Texcalucan, se presentaron problemas en la misma familia de los ejidatarios que adoptaron el dominio pleno porque sus miembros no llegaban a acuerdos sobre la proporción de la parcela que le correspondía a cada uno.

También es importante manifestar que ni el gobierno estatal ni los municipales han adquirido tierras segregadas del ejido para constituir reservas territoriales, aunque sí se advirtió un esfuerzo del Auris por promover un desarrollo habitacional de tipo progresivo sobre estos terrenos para personas de bajos recursos, pero en marzo de 2003 aún no llegaban a acuerdos.

MAPA 1

Núcleos agrarios por grado de avance del Procede a junio de 2003. Municipios conurbados del Estado de México



FUENTE: Elaboración propia a partir del cuadro A1 del anexo.

MAPA 2

Núcleos agrarios con ejidatarios que adoptaron el dominio pleno o aportaron superficie de uso común a junio de 2003. Municipios conurbados del Estado de México

■ Que adoptaron el dominio pleno a junio de 2001

1. San Cristóbal Texcalucan
2. San Bartolomé Coatepec
3. San Martín Obispo
4. La Piedad
5. San Lorenzo
6. Santiago Cuautlalpan
7. Tultitlán y sus Barrios
8. Coacalco
9. Santa María Tulpetlac
10. Santo Tomás Chiconautla
11. Santa María Chiconautla
12. San Simón
13. San Martín
14. Montecillos
15. Cocolitlán

□ Que adoptaron el dominio pleno entre julio de 2001 y junio de 2003

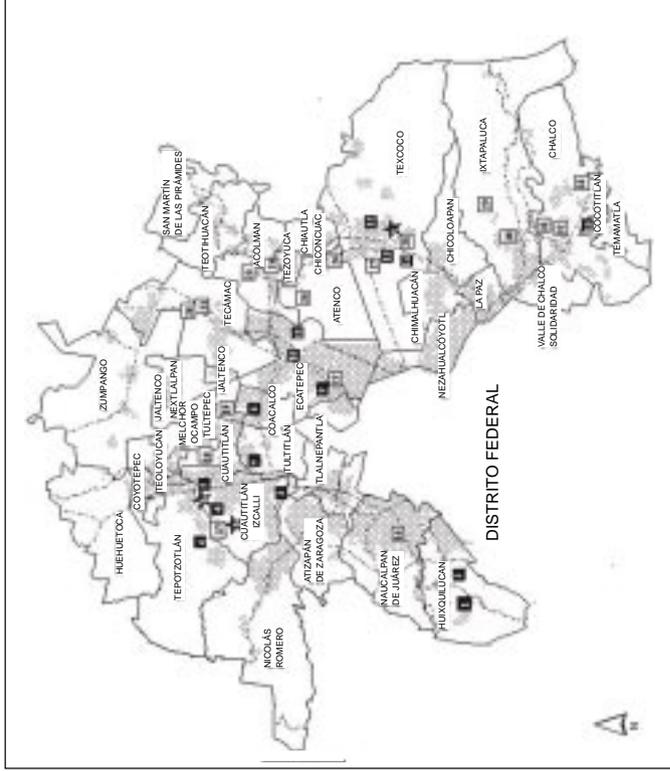
16. Los Remedios
17. San José Huilango
18. San Mateo Ixtacalco
19. San Pablo de la Salinas
20. Tecámac
21. San Francisco Cuatitlaxca
22. Santa Clara Coatlila
23. Santa Catarina y Tenango
24. Tepeaxpan
25. Santa Isabel Ixtapan
26. Zapotlán
27. San Francisco Acuautla
28. Santa Bárbara
29. San Pedro y Santa Úrsula
30. Santiago Cuautlalpan
31. San Mateo Tezcuquapan
32. San Gregorio Cuauzizingo
33. San Marcos Huixtoco

★ Que aportaron sus tierras de uso común a una sociedad inmobiliaria ejidal a junio de 2001

- a. San Francisco Tepojaco
- b. La Piedad
- c. Santiago Cuautlalpan

Referencias

- Municipios conurbados de la ZMCM
- ▨ Mancha urbana de la ZMCM
- ↘ Carreteras primarias



FUENTE: Elaboración propia a partir del cuadro 1.

Anexo

CUADRO A1

Grado de avance del Procede a junio de 2003. Municipios conurbados del Estado de México

Municipio	Total (a+b+c)		(a) Con Procede		(b) En proceso		(c) No viables	
	Ejidos	Superficie (ha)	Ejidos	Superficie (ha)	Ejidos	Superficie (ha)	Ejidos	Superficie (ha)
	Totales	240	137 634.9	172	93 804.6	7	10 320.3	61
Porcentaje respecto al total	100.0	100.0	71.7	68.2	2.9	7.5	25.4	24.3
1 Acolman	12	4 920.7	12	4 920.7				
2 Atenco	6	4 916.9	6	4 916.9				
3 Atizapán de Zaragoza	3	284.4	2	203.8			1	80.6
4 Coacalco	2	1 006.7	2	1 006.7				
5 Cocolitlán	2	1 464.9	2	1 464.9				
6 Coyotepec	1	3 474.5					1	3 474.5
7 Cuautitlán	5	3 086.5	2	531.1			3	2 555.3
8 Cuautitlán Izcalli	11	3 100.7	9	3 095.1			2	5.6
9 Chalco	14	15 191.5	10	10 131.0			4	5 060.5
10 Chiautla	5	1 014.3	5	1 014.3				
11 Chicoloapan	1	1 865.5	1	1 865.5				
12 Chiconcuac	3	612.1	2	457.1			1	155.0
13 Chimalhuacán	3	1 537.1	1	1 387.7			2	149.4
14 Ecatepec	7	2 234.2	5	2 043.5			2	190.7
15 Huehuetoca	3	4 491.5	2	1 683.7	1	2 807.8		

(continúa)

**CUADRO A1
(conclusión)**

	Total (a+b+c)		(a) Con Procede		(b) En proceso		(c) No viables	
	Ejidos	Superficie (ha)	Ejidos	Superficie (ha)	Ejidos	Superficie (ha)	Ejidos	Superficie (ha)
16 Huixquilucan	7	6 836.6	4	1 919.5			3	4 917.1
17 Ixtapaluca	9	7 091.6	3	3 042.6	1	1 495.5	5	2 553.5
18 Jaltenco	2	945.2	2	945.2				
19 La Paz	5	2 259.9	3	1 436.2			2	823.7
20 Melchor Ocampo	3	910.4	3	910.4				
21 Naucalpan	16	7 185.5	3	1 782.1	1	231.4	12	5 172.0
22 Nextlalpan	3	1 783.2	3	1 783.2				
23 Nicolás Romero	8	11 690.2	4	7 106.7			4	4 583.5
24 San Martín de las Pirámides	7	2 228.6	7	2 228.6				
25 Tecamac	10	5 712.6	10	5 712.6				
26 Temamatla	2	1 135.1	2	1 135.1				
27 Teoloyucan	7	1 131.8	3	1 131.8			4	0.0
28 Teotihuacán	9	2 694.8	9	2 694.8				
29 Tepotzotlán	6	4 993.3	6	4 993.3				
30 Texcoco	35	19 528.2	31	11 984.9	3	5 681.8	1	1 861.5
31 Tezoyuca	2	1 086.0	2	1 086.0				
32 Tlalnepantla	13	1 781.1	1	53.9			12	1 727.2
33 Tultepec	2	966.9	2	966.9				
34 Tultitlán	6	2 363.7	5	2 259.9	1	103.8		
35 Valle de Chalco Solidaridad	2	351.0	2	351.0				
36 Zumpango	8	5 757.9	6	5 557.9			2	200.0

FUENTE: Elaboración propia a partir de los cuadros 2, 3 y 4 del anexo.

CUADRO A2

**Núcleos agrarios no viables de certificación a junio de 2003.
Municipios conurbados del Estado de México**

<i>Municipio y núcleo agrario</i>	<i>Causa</i>	<i>Superficie histórica (ha)</i>	<i>Diagnóstico ejidal</i>			<i>Núcleo agrario en Piso</i>
			<i>Fecha de realización</i>	<i>Situación</i>		
Total: 61 núcleos		33 510.1				
Atizapán de Zaragoza	Invasión	80.6				
San Mateo Tecoloapan		80.6	14/09/1997	Desfavorable		Piso
Coyotepec		3 474.5				
Coyotepec	Interna	3 474.5	10/06/1995	Favorable		
Cuautitlán		2 555.3				
San Juan Atlamica	Invasión	14.3	09/09/1996	Desfavorable		Piso
San Sebastián Xhala	Invasión	1.4	17/02/1996	Favorable		Piso
Cuautitlán	Sin tierra	2 539.7	24/08/1996	Desfavorable		Piso
Cuautitlán Izcalli		5.6				
Plan de Guadalupe Victoria	Invasión	5.6	02/03/1996	Desfavorable		
Axotlán II	Jurídica	*	12/11/1999	Desfavorable		Piso
Chalco		5 060.5				
Santa María Huexoculco	Interna	3 175.4	08/05/1994	Favorable		
Villa de Chalco	Interna	1 408.3	24/01/1996	Desfavorable		Piso
San Lorenzo Chimalpa	Jurídica	132.5	18/04/1994	Favorable		
San Mateo Huitzilingo	Rechazo	344.2	03/09/1994	Favorable		

(continúa)

CUADR O A2
(**continuación**)

<i>Municipio y núcleo agrario</i>	<i>Causa</i>	<i>Superficie histórica (ha)</i>	<i>Diagnóstico ejidal</i>		<i>Núcleo agrario en piso</i>
			<i>Fecha de realización</i>	<i>Situación</i>	
Chiconcuac San Pablito	Interna	155.0	02/02/1995	Favorable	
		155.0			
Chimalhuacán Xochiaca Barrio de San Agustín Atlapulco	Jurídica	149.4	19/11/1999	Favorable	
	Sin tierra	149.4	21/06/1995	Favorable	
		0.0			
Ecatepec		190.7			
San Cristóbal Ecatepec y sus Barrios Santa María Tulpetlac	Invasión	184.8	25/01/1995	Favorable	Piso
	Invasión	5.9	10/03/1998	Desfavorable	
Huixquilucan San Francisco Ayotuxco Huixquilucan Santa Cruz Ayotuxco		4 917.1			
	Interna	301.0			
	Interna	4 124.7			
	Interna	491.4			
Ixtapaluca		2 553.5			
Tlapacoya Ayotla Río Frio Zoquiapan Tlalpizahua	Jurídica	249.4	12/11/1999	Desfavorable	Piso
	Jurídica	312.0	26/02/1995	Desfavorable	Piso
	Jurídica	*	26/09/1994	Desfavorable	
	Jurídica	1 845.6	13/08/1994	Desfavorable	
	Límites	146.5	31/05/1996	Desfavorable	Piso

CUADRO A2
(conclusión)

<i>Municipio y núcleo agrario</i>	<i>Causa</i>	<i>Superficie histórica (ha)</i>	<i>Diagnóstico ejidal</i>		<i>Núcleo agrario en piso</i>
			<i>Fecha de realización</i>	<i>Situación</i>	
Texcoco					
San Gerónimo Amanalco	Límites	1 861.5 1 861.5	25/09/1994	Desfavorable	
Tlalnepandla		1 727.2			
San Bartolo Tenayuca	Interna	161.3	28/08/1995	Desfavorable	
San Juan Ixtacala	Invasión	1.2	07/08/1997	Desfavorable	Piso
San Juan Ixhuatpec	Invasión	521.4	16/05/1995	Favorable	
San Miguel Chalma o Chalmita	Invasión	62.4	03/06/1995	Favorable	Piso
Santa Cecilia Acatitlan	Invasión	0.0	07/06/1995	Desfavorable	
San Andrés Atenco	Invasión	0.5	15/11/1997	Desfavorable	
La Loma	Invasión	567.8	12/11/1997	Desfavorable	
San Lucas Tepetlcalco	Invasión	153.4	20/08/1997	Desfavorable	
Transfiguración Tequexquinahua	Invasión	8.0	08/08/1997	Desfavorable	
San Pablo Jalpa	Jurídica	98.1	20/07/1996	Desfavorable	
Sta. Ma. Nativitas Xocoyahualco	Jurídica	45.0			
San Jerónimo Tepetlcalco	Jurídica	108.0	19/07/1996	Desfavorable	
Zumpango		200.0			
San Miguel Bocanegra	Rechazo	200.0	20/07/1997	Favorable	
San Pedro de la Laguna	Sin tierra	0.0			

* Sin información.

FUENTES: *Historial Agrario* (RAN, 1998); *Núcleos no viables por residencia* (PA-Estado de México, 2001b); *Núcleos agrarios con Procedo al 30 de junio de 2003* (RAN-Estado de México, 2003); y *Ejidales considerados por Piso y centros urbanos* (SRA, 2001a).

CUADRO A3

**Núcleos agrarios en proceso de certificación a junio de 2003.
Municipios conurbados del Estado de México**

<i>Municipio y núcleo agrario</i>	<i>Superficie histórica (ha)</i>	<i>Fecha</i>		<i>Última etapa del proceso</i>	<i>Núcleo agrario en el Piso</i>
		<i>de realización del diagnóstico ejidal</i>	<i>de realización de la última etapa del proceso</i>		
Total: 7 núcleos	10 320.3				
Huehuetoca	2 807.8				
Huehuetoca	2 807.8	26/05/1995	11/06/1995	Asamblea de anuencia	
Ixtapaluca	1 495.5				
Ixtapaluca	1 495.5	03/03/1995	28/08/1998	Término de medición	Piso
Naucalpan	231.4				
San Francisco Cuautlalpan	231.4	28/02/1995	1/03/1995	Diagnóstico	
Texcoco	5 681.8				
Coatlínchan	2 470.1	18/02/1995	25/10/2000	ADDAT*	
Santa María Tecuanulco	1 474.8	11/03/1998	30/11/2000	Término de medición	
Santa Catarina del Monte	1 737.0	15/03/1999	06/03/2000	Asamblea de anuencia	
Tultitlán	103.8				
San Francisco Chilpa	103.8	30/11/1995	30/09/2000	Asamblea de anuencia	Piso

*Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras.

FUENTES: Elaboración propia a partir de *Historial agrario* (RAN, 1998); *Núcleos agrarios por avance del Procede* (PA-Estado de México, 2001a); *Núcleos agrarios con Procede al 30 de junio de 2003* (RAN-Estado de México, 2003); y *Ejidales considerados por Piso y centros urbanos* (SRA, 2001a).

CUADRO A4

**Núcleos agrarios certificados a junio de 2003.
Municipios conurbados del Estado de México**

	Fecha de realización		Superficie (hectáreas)				Ejidatarios con derecho a superficie de uso común	Núcleo agrario en el Piso
	Diagnóstico	Certificación y titulación	(a+b+c) Plano interno	(a) Parcelada*	(b) Uso común	(c) Asentamiento humano		
Municipio y núcleo agrario								
Total: 172 núcleos			93 804.9	62 695.6	25 771.0	5 337.9	58 510	19 418
Porcentaje por tipo de tierra			100.0	66.8	27.5	5.7		
Acolman								
Cuanalan	21/01/1994	10/06/1994	4 920.7	3 946.3	664.6	309.9	3 573	801
El Calvario Acolman	15/04/1993	13/05/1999	375.8	369.1	0.2	6.5	550	
San Bartolo	24/07/1994	09/03/1995	343.2	309.6			250	
San Lucas Tepango	07/10/1993	10/12/1993	309.6	309.6			233	
San Marcos Nepanitla	07/10/1993	10/12/1993	151.9	96.5	54.4	1.1	87	
San Mateo Chipiltepec	01/10/1998	13/05/1999	427.7	405.8		21.8	359	
San Miguel Tototcingo	21/01/1994	25/03/1995	714.7	394.4	320.3		529	234
San Pedro Tepetitlán	05/11/1993	15/11/2002	613.5	449.3	30.8	133.4	309	94
Santa Catarina y Tenango	22/09/1993	27/12/1996	240.9	130.0	85.0	25.9	218	49
Santa María Acolman	27/05/1993	06/12/1995	581.6	538.5	23.5	19.7	345	132
Tepexpan	01/10/1998	13/05/1999	72.4	72.4			47	
Xometla	05/07/1993	19/10/2001	642.7	540.8	33.3	68.6	297	108
	14/05/1994	04/10/2001	446.7	296.7	117.0	33.0	349	184
Atenco			4 916.9	4 319.0	478.5	119.4	5 159	1 666
Acucomac	30/04/1993	23/06/1995	332.1	332.2	0.9		357	306
Atenco	22/03/1993	28/12/1998	1 362.9	1 257.8	98.5	6.6	1 865	570
Col. Francisco I. Madero	01/04/1993	07/08/1996	409.6	344.2	40.7	24.7	340	112

Nexquipayac	05/09/1995	12/11/1997	971.7	644.5	327.2	688	350
Santa Isabel Ixtapan	10/11/1993	11/07/1995	1 755.3	1 656.0	11.2	1 667	328
Zapotlán	10/05/1993	09/10/1995	84.2	84.2	88.0	242	
Atzapán de Zaragoza	25/07/1995	03/10/2000	203.8	66.3	127.3	82	146
Atzapán de Zaragoza	01/03/1998	29/10/1999	28.5	0.0	18.3	82	91
Chilucan	01/03/1998	29/10/1999	175.3	66.3	109.0	82	55
Coacalco	26/02/1995	11/12/1997	1 006.7	298.1	708.5	111	120
Coacalco	04/01/1994	07/10/1994	911.7	204.6	707.1	111	120
San Lorenzo Tectitlac	04/01/1994	07/10/1994	95.0	93.5	1.5	111	Piso
Coacotitlán	10/04/1993	20/12/1993	1 464.9	1 419.4	45.5	660	Piso
Coacotitlán	08/03/1993	08/04/1994	847.9	837.3	10.6	504	Piso
San Andrés Metla	08/03/1993	08/04/1994	617.0	582.1	34.9	156	Piso
Cuautilán	01/02/1995	24/11/1999	531.1	460.2	70.9	447	Piso
San Mateo Ixtacalco	10/02/1994	28/05/1994	403.2	334.2	69.0	343	Piso
San Mateo Ixtacalco	10/02/1994	28/05/1994	127.9	126.0	1.9	104	
Cuautilán Izcalli	12/01/1996	21/12/1996	3 095.1	2 197.4	293.3	1 585	505
La Piedra	15/03/1994	23/07/2002	108.8	20.8	55.2	21	32
San Antonio	12/07/1994	17/11/1998	50.6	43.0	7.6	71	Piso
San José Huilango	05/01/1994	07/04/1994	229.1	144.6	30.2	105	62
San Lorenzo	10/04/1994	18/04/1994	118.0	381.2	18.0	112	Piso
San Martín Obispo	17/05/1994	19/01/1995	647.9	199.2	248.7	260	
Santa Bárbara	10/03/1994	19/12/1997	224.9	1 075.6	25.7	148	171
Santa María Tianguistenco	27/05/1995	18/09/2000	1 176.1	0.0	100.5	635	91
Santiago Tepalcapa	12/07/1994	22/12/1997	46.9	214.8	24.3	233	149
San Francisco Tepojaco	12/07/1994	22/12/1997	492.7	214.8	65.0	233	

(continúa)

**CUADRO A4
(continuación)**

Municipio y núcleo agrario	Fecha de realización		Superficie (hectáreas)				Ejidatarios con derecho a superficie de uso común	Número de parcelas	Núcleo agrario en el Piso
	Diagnóstico	Certificación y titulación	(a+b+c) Plano interno	(a) Parcelada*	(b) Uso común	(c) Asenta- miento humano			
Chalco			10 131.0	4 475.2	5 394.6	261.2	3 887	1 904	
Ayotzingo	20/02/1994	07/07/1995	514.4	342.3	172.1		334	258	
La Compañía	09/03/1994	06/10/1994	61.2	53.3	4.6	3.3	43		
San Gregorio Cuauzingo	22/05/1994	25/03/1996	705.6	526.7	179.0		407	233	
San Lucas Amalinalco	17/09/1994	03/09/1999	265.5	247.8		17.7	110		
San Marcos Huixtoco	24/02/1996	17/11/1998	673.6	559.4	103.4	10.8	261	150	
San Martín Cuautlalpan	06/05/1994	28/12/1999	5 860.7	1 742.0	3 925.8	192.9	1 506	416	
San M. Tezoquipan									
o Miraflores	14/12/1997	30/12/1998	715.9	342.1	347.2	26.7	280	62	
San Pablo Atlazalpan	07/02/1995	17/03/1997	284.3	151.9	132.5		487	470	
San Juan y San Pedro									
Tezompa	01/08/1995	15/09/1999	757.4	232.5	524.8		221	194	
Tlapala	20/02/1995	29/09/1995	292.3	277.3	5.3	9.8	238	121	
Chiautla			1 014.3	682.4	321.5	10.4	750		
Chimalpa	10/06/1993	04/04/1994	95.7	63.7	32.1		115		
Ocopulco	07/01/1994	15/10/1994	238.4	227.9		10.4	191		
San Andrés Chiautla	10/07/1994	05/07/1995	355.7	165.9	189.8		174		
San Lucas Huiztlahuacan	16/03/1993	21/07/1994	115.5	115.5			118		
Tlattepecahuacan	15/06/1993	12/04/1994	209.0	109.4	99.6		152		

**CUADRO A4
(continuación)**

	Fecha de realización		Superficie (hectáreas)				Ejidatarios con derecho a superficie de uso común	Núcleo agrario en el Piso		
	Municipio y núcleo agrario	Diagnóstico	Certificación y titulación	(a+b+c) Plano interno	(a) Parcelada*	(b) Uso común			(c) Asentamiento humano	Número de parcelas
Jaltenco				945.2	921.1	4.1	20.0	746	452	
San Andrés Jaltenco	15/04/1993	03/12/1993		165.0	165.0			36		
Santa María Tonamitla	20/05/1993	31/12/2000		780.2	756.1	4.1	20.0	710	452	Piso
La Paz				1 436.2	897.8	423.3	115.1	717	786	Piso
La Magdalena Atlipac	03/02/1995			497.3	269.7	227.6		164	175	
Los Reyes y su Barrio	03/02/1995			208.8	149.4	58.4	1.0	299	378	Piso
Tecamachalco	19/11/1999			730.1	478.7	137.3	114.1	254	233	Piso
San Sebastián Chimalpa										
Melchor Ocampo	04/04/1994	20/12/1995		910.4	892.1	4.9	13.4	895	139	
Melchor Ocampo	05/05/1993	22/09/1994		285.4	275.7	4.9	4.8	373	139	
San Francisco Tenopalco	11/03/1994	28/09/1994		314.7	306.1		8.6	201		
Visitation				310.4	310.4			321		
Naucalpan				1 782.1	980.4	765.8	35.9	995	193	
Los Remedios	22/04/1996	31/12/2000		169.1	151.3		17.8	134		
San Mateo Nopala	15/06/1995			1 361.8	630.4	716.4	14.9	715	165	
Santiago Oxipaco	22/11/1998	30/08/1999		251.2	198.7	49.4	3.2	146	28	Piso
Nextlalpan				1 783.2	1 783.2	0.0	0.0	808	0	
Santa Ana Nextlalpan	28/05/1993	06/09/1993		866.5	866.5			224		
Santiago Atocan	02/05/1993	03/12/1993		309.4	309.4			124		
Xaltocan	02/03/1994	25/11/1994		607.4	607.4			460		

**CUADRO A4
(continuación)**

Municipio y núcleo agrario	Fecha de realización			Superficie (hectáreas)			Ejidatarios con derecho a superficie de uso común	Número de parcelas	Núcleo agrario en el Piso
	Diagnóstico	Certificación y titulación	(a+b+c) Plano interno	(a) Parcelada*	(b) Uso común	(c) Asenta- miento humano			
Teoloyucan									
San Bartolo Tlaxihualcalco	07/08/1993	05/06/1994	1 131.8	730.6	352.0	49.2	941	320	
Santa Cruz y sus Barrios	07/08/1993	25/02/1994	91.3	91.3			120		
Teoloyucan	09/06/1994	01/04/1995	1 003.1	601.9	352.0	49.2	783	320	
Teotihuacán									
Atlitongo	27/04/1995	31/12/1999	2 694.8	2 367.6	166.1	161.1	2 719	675	
Purificación	12/04/1998	31/12/1998	519.0	478.3	18.0	22.7	879	333	
San Agustín Actipac	20/01/1994	25/03/1995	101.9	101.9	11.4	1.4	122		
San Francisco Mazapa	27/01/1994	08/06/1994	267.2	267.2			90		
San Juan Evangelista	03/05/1998	09/08/1999	111.7	88.7	23.0	0.1	230	213	
Santa María Coatlán	20/09/1993	29/12/1993	177.2	170.9	6.3		184		
San Juan Teotihuacán	04/06/1997	08/09/2000	539.2	445.6		93.6	515		
San Lorenzo Tlahmimilolpan	29/01/1995	10/02/2000	270.4	224.4	23.4	22.6	308	129	
Zacualuca	17/05/1993	31/12/1993	431.2	326.4	84.0	20.8	154		
Tepetzotlán									
Azotlan	14/11/1995	29/03/1996	4 993.3	2 825.8	1 760.0	407.4	2 976	714	
Cañada de Cisneros	18/07/1994	11/12/1995	1 110.8	1 110.8	0.0		134	38	
San Mateo Xolco	23/05/1993	05/09/1999	1 595.3	1 172.9	422.4		1 207	144	
Santa Cruz	29/05/1993	11/12/1993	424.5	43.4	18.8	362.3	183	186	
Santiago Cuautlalpan	01/06/1996	08/05/1998	1 173.4	368.8	804.6		161		
Tepetzotlán	11/01/1996	11/12/2001	1 174.8	966.2	208.6		1 031	251	
			514.5	163.7	305.6	45.1	260	95	

Texcoco			11 984.9	6 214.6	4 622.6	1 147.7	7 436	2 210
Huexotla	25/04/1994	25/03/1995	251.3	214.5	36.8		207	201
La Magdalena Panoaya	23/05/1996	31/12/2000	458.3	428.0	0.2	30.1	881	
La Purificación	20/05/1993	08/06/1994	250.7	227.3	18.7	4.8	397	
Los Reyes	02/05/1993	11/01/1994	51.6	51.6			88	
Montecillos	05/04/1993	10/12/1993	129.4	129.4			98	
Pentecostés	07/05/1993	05/01/1994	83.6	80.9	2.7		211	
Resurrección	02/05/1993	20/03/1994	136.1	136.1			99	
San Bernardino	02/02/1994	16/08/1995	399.2	339.5	55.4	4.3	336	151
San Diego y su Barrio La Trinidad	18/04/1994	08/07/1994	141.0	139.2	1.8		128	
San Diegoito	29/03/1994	28/12/1997	240.4	218.3	19.8	2.3	457	109
San Felipe y Sta. Cruz de Abajo	14/07/1995	21/08/2002	415.2	362.8	0.4	52.0	443	141
San Jerónimo Amanalco	10/03/1998	18/11/2001	1 734.8	0.0	914.6	820.2		623
San Joaquín Coapango	12/04/1993	21/05/1994	10.6	10.6			41	
San José Mecatillo	28/11/1993	05/04/1994	87.7	87.7			72	
San Juan Tezonitla	30/01/1994	08/12/1994	226.2	203.7	22.6		150	
San Martín Netzahualcóyotl	07/04/1993	04/11/1993	328.5	328.5			81	
San Miguel Tlaxpan (ejido)	28/07/1994	17/10/1997	1 931.1	255.3	1 627.1	48.6	257	
San Miguel Tlaxpan (comunidad)	09/03/1998	17/11/1999	570.3	326.2	242.3	1.8	236	96
San Nicolás Tlaminca	15/11/1992	11/03/1994	203.9	89.9	11.8	102.2	81	
San Pablo Izoyoc	25/01/1994	12/07/1994	976.8	138.5	838.3		163	
San Pedro y Santa Úrsula	10/05/1993	01/12/1993	166.9	164.9	2.1		94	
San Simón	05/02/1994	12/10/1994	144.3	144.3			94	
Santa Catarina	24/09/1996	26/12/1997	824.6	170.2	654.4		299	268
Santa Inés	28/04/1993	05/01/1994	110.2	80.8	19.3	10.0	66	
Santa María Nativitas	15/04/1993	14/12/1995	284.0	274.9	9.2		481	249
Santiago Cuautlalpan	12/04/1993	20/12/1996	322.3	248.1	55.6	18.6	253	210
Santa Cruz de Arriba	16/05/1993	26/03/1994	19.4	15.6	2.5	1.3	28	
Tequexquahuac	12/04/1993	31/07/1996	350.1	264.4	85.7		476	162

(continúa)

**CUADRO A4
(conclusión)**

Municipio y núcleo agrario	Fecha de realización			Superficie (hectáreas)			Ejidatarios con derecho a superficie de uso común	Núcleo agrario en el Piso	
	Diagnóstico	Certificación y titulación	(a+b+c) Plano interno	(a) Parcelada*	(b) Uso común	(c) Asentamiento humano			Número de parcelas
Tocula y sus Barrios									
San Felipe	01/08/1994	19/11/1999	988.9	943.9	0.1	45.0	1 095		
Tulantongo	01/12/1993	12/04/1994	94.2	92.8		1.4	71		
Xicotlán	26/11/1992	14/07/1994	53.3	46.8	1.3	5.2	53		
Tezoyuca			1 086.0	1 054.4	10.7	20.9	1 061	655	
Tequisistlán	10/01/1993	15/04/1996	552.8	546.0	6.7		475	213	
Tezoyuca	01/04/1994	04/02/2000	533.2	508.3	4.0	20.9	586	442	
Tlalnepantla			53.9	0.0	49.0	4.9	0	32	
San Lucas Patoni	21/02/1995	27/09/2001	53.9	0.0	49.0	4.9	0	32	
Tultepec			966.9	918.5	0.0	48.4	594	0	
Santiago Teyahualco	06/05/1993	09/06/1994	468.9	452.4		16.5	234		
Tultepec	17/01/1996	12/08/1999	498.0	466.1		31.9	360		
Tultitlán			2 259.9	490.6	901.6	867.7	618	466	
Buenavista	02/03/1994	16/10/1995	246.6	34.6		212.0	48	Piso	
San Mateo Cuauhtepc	18/08/1994	18/12/1998	680.0	169.6	273.5	236.9	220	Piso	
San Pablo de las Salinas	16/01/1994	20/08/1996	40.1	40.1			85	Piso	
Santa María Cuauhtepc	11/08/1994	28/06/1996	258.4	83.0	152.5	22.9	119	60	
Tultitlán y sus Barrios	22/05/1993	31/12/1998	1 034.9	163.3	475.6	395.9	146	289	

Bibliografía

- Aguado López, E. (1998), *Una mirada al reparto agrario en el Estado de México (1915-1992)*, México, El Colegio Mexiquense.
- Caño Secade, María del Carmen (2003), *Tenencia de la tierra en ejidos de la periferia urbana de la Ciudad de México: una aproximación desde la perspectiva de género*, tesina de maestría, México, El Colegio de México.
- Conapo (1998), *Escenarios demográficos y urbanos de la ZMCM, 1990-2010* (síntesis), México.
- Contreras, Ma. J. y R. Cruz (1997), “Ecatepec, entre lo urbano y lo rural” en R. Coulomb y E. Duhau (coords.), *Dinámica urbana y procesos sociopolíticos 2*, México, UAM-Azcapotzalco/CENVI.
- Corett (2001), *Incorporación de suelo al desarrollo urbano y a la vivienda por promovente*, México, Corett.
- (1997), *Corett Informa*, año 6, núm. 17.
- Cruz Rodríguez, Ma. Soledad (2001), *Propiedad, poblamiento y periferia rural en la ZMCM*, México, RNIU/UAM-Azcapotzalco.
- (1997), “Hallazgos recientes en el estudio de la tenencia de la tierra y el proceso de urbanización”, en R. Coulomb y E. Duhau (coords.), *Dinámica urbana y procesos sociopolíticos 2*, México, UAM-Azcapotzalco/CENVI.
- DOF (*Diario Oficial de la Federación*) (2001), México, 22 de octubre.
- Esquivel Lule, D. (1998), *Expectativas ante urbanización de los ejidatarios de San Juan Zitlaltepec*, tesina de licenciatura, México, UAM-Azcapotzalco.
- González, G. y M. Vargas (2000), “El sector público como elemento regulador del mercado de suelo urbano”, en A. Iracheta y M. Smolka (coords.), *Los pobres de la ciudad y la tierra*, México, El Colegio Mexiquense.
- Hernández Gómez, R. (2003), *Mercado periférico de suelo urbano: la transformación rural-urbano, acceso inicial al suelo y fijación de precios*, tesina de maestría, México, El Colegio de México.
- Indesol (2001), *Encuesta Nacional sobre Desarrollo Institucional Municipal 2000*, México, Indesol.
- INEGI (2004), *Tabulados básicos por municipio. Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, Procede, abril de 1992 a diciembre de 2003, Estado de México*, México, INEGI.
- Jiménez Huerta, Edith R. (2000), *El principio de la irregularidad. Mercado de suelo para vivienda en Aguascalientes, 1975-1998*, México, Universidad de Guadalajara/Juan Pablos Editor/CIEM de Aguascalientes.
- Olvera Hernández, José Manuel (2002), “Algunas consideraciones sobre el crecimiento urbano y dominio pleno de parcelas ejidales en la región Valle de Cuautitlán, Estado de México”, *Estudios Agrarios*, núm. 21, México, Procuraduría Agraria.
- PA (Procuraduría Agraria) (2001), *Cédulas informativas de la aportación de tierras de uso común a sociedades mercantiles inmobiliarias*, México.

- PA-Estado de México (Procuraduría Agraria-Delegación Estado de México) (2001a), *Núcleos agrarios por avance del Procede*, México.
- (2001b), *Núcleos no viables por residencia*, México.
- RAN (Registro Agrario Nacional) (1998), *Historial agrario*, México.
- RAN-Estado de México (Registro Agrario Nacional-Delegación Estado de México) (2003), *Ejidos que adoptaron el dominio pleno a junio de 2003*, México.
- (2002), *Formato de solicitudes de dominio pleno*, México.
- (2001a), *Relación de núcleos agrarios delimitados por el Procede*, México.
- (2001b), *Núcleos ejidales a los cuales se les ha inscrito el acta de asamblea de autorización del dominio pleno sobre el área parcelada*, México.
- Rodríguez G., Arturo N. (1998), “Procede: conceptos básicos y un perfil sobre sus avances”, *Estudios Agrarios*, núm. 10, México, Procuraduría Agraria.
- Schteingart, Martha (1990), *Los productores del espacio habitable*, México, El Colegio de México.
- Smolka, M. O. (2002), “Regularización de la ocupación del suelo urbano: el problema que es parte de la solución, la solución que es parte del problema”, en E. Fernández y B. Alfonsín (comps.), *Atéi ea ilegalidade na produção do espaço urbano*, Brasil.
- Softec (2004), *Desarrollos habitacionales construidos en los municipios conurbados de la ZMCM de 1999 a 2002*, México, Consultoría en Proyectos Inmobiliarios.
- SRA (Secretaría de la Reforma Agraria) (2001), *Ejidos considerados por Piso y centros urbanos*, México.
- Vega J. de la C., Ana Lourdes (2003), “Urbanización explosiva en la periferia”, *Ciudades*, núm. 57, Puebla, RNIU.
- Sedesol (2001), *Estadísticas de vivienda 1998-2000*, disco compacto, México, Conafovi.
- (1998), *Estadísticas de vivienda 1993-1997*, disco compacto, México.
- (1996), *Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000*, México.