



Universidad Autónoma Metropolitana  
Unidad Azcapotzalco

División de Ciencias Sociales y Humanidades  
Maestría en Planeación y Políticas Metropolitanas

**Las prácticas tradicionales en la organización del suelo  
urbano en los pueblos conurbados.**

**Santiago Teyahualco. Un pueblo ante la modernización  
de su territorio.**

María Alejandra Moreno Flores

*Dedicado a mi familia.*

A mi esposo y a mi madre pues sin su apoyo esto no hubiera sido posible. Gracias por su voluntad incondicional de apoyarme.

A mis hijos Miguel y Adriana. El inicio de mis estudios de maestría nació con mi hijo y concluyó con la terminación de esta investigación casi a la par que nació mi hija Adriana. Gracias a los dos por acompañarme e iluminar este camino.

Reconocimientos.

Esta investigación es producto de un esfuerzo personal, pero también de un gran apoyo institucional.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), le agradezco la beca que me otorgó al cursar la Maestría en Planeación y Políticas Metropolitanas,

A la Universidad Autónoma de México (UNAM) y el Instituto Lincoln. Que a través del Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad (PUEC) y el Programa de Formación de Expertos sobre Suelo Urbano (FEXSU), ayudaron a definir y perfeccionar los objetivos de esta investigación, y en general en el contenido de este trabajo con las críticas y comentarios vertidos durante los seminarios de discusión de los avances de tesis.

La Universidad Autónoma Metropolitana (UAM-Azcapotzalco), que junto con el Instituto Lincoln contribuyó con el financiamiento para la conclusión de esta investigación.

Quiero agradecer a los maestros que me impulsaron a seguir adelante con este trabajo. A mi asesora la Dra. María Soledad Cruz que me guió y puso un gran empeño para que el resultado de la investigación fuera satisfactorio. Al Dr. Antonio Azuela que con sus comentarios me hizo ver los errores existentes en el trabajo, pero al mismo tiempo me animaba, sin saberlo, cuando creía que los resultados de mi esfuerzo no habían sido los más óptimos. A la maestra Silvia Bolos por el interés que tuvo en el proyecto de investigación y me ayudo al proporcionarme bibliografía muy útil. Le agradezco al Dr. Emilio Duhau sus comentarios que contribuyeron a mejorar este trabajo.

De manera muy especial le agradezco a un gran amigo, Genaro Gutiérrez, el entusiasmo que mostró al ayudarme en la aplicación de las encuestas y sus comentarios tan atinados que me hicieron reflexionar sobre la información obtenida en el trabajo de campo.

Finalmente, mi más profundo agradecimiento a mi esposo Israel Benítez que siempre estuvo dispuesto a ayudarme para que este trabajo tuviera una mejor presentación y apoyarme en la realización de los mapas.

# INDICE

|   |           |
|---|-----------|
| INTRODUCCION .....  | 1         |
| <b>I. EL SUELO COMO INSTRUMENTO ESTRATÉGICO DE VINCULACIÓN ENTRE LO RURAL Y LO URBANO .....</b>                                   | <b>11</b> |
| 1. EL CRECIMIENTO URBANO PERIFÉRICO .....   | 11        |
| 2. ALGUNAS APORTACIONES TEÓRICAS SOBRE LO URBANO Y LO RURAL.....  | 12        |
| 3. EL SUELO URBANO EN LOS PUEBLOS Y LOS AGENTES SOCIALES QUE INCIDEN EN SU TRANSFORMACIÓN Y PRODUCCIÓN.....                       | 19        |
| 3.1 <i>Actores o agentes sociales que intervienen en el suelo.</i> .....  | 21        |
| 4. EL PAPEL DE LOS RECURSOS NATURALES EN EL CRECIMIENTO URBANO. ....  | 34        |
| <b>II. LOS PUEBLOS CONURBADOS EN LA DINÁMICA URBANA DE LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO (ZMCM). .....</b>             | <b>37</b> |
| 1. DINÁMICA DEL CRECIMIENTO METROPOLITANO DE LA CUIDAD DE MÉXICO .....  | 37        |
| 2. EL MUNICIPIO DE TULTEPEC EN EL CONTEXTO METROPOLITANO. ....  | 41        |
| 2.1 <i>Aspectos sociodemográficos.</i> .....  | 48        |
| 2.2 <i>La tenencia de la tierra en el municipio de Tultepec.</i> .....  | 51        |
| 2.3 <i>Diagnóstico ambiental del municipio y la problemática en torno al desarrollo urbano de la entidad.</i> .....               | 53        |
| 3. SANTIAGO TEYAHUALCO EN EL CONTEXTO MUNICIPAL.....  | 56        |
| 3.1 <i>Aspectos sociodemográficos</i> .....   | 56        |
| 3.2 <i>La problemática urbana en el pueblo</i> .....  | 65        |
| 3.3 <i>El Ejido del pueblo de Santiago Teyahualco.</i> .....  | 71        |
| 4. LA GESTIÓN MUNICIPAL EN LA PROBLEMÁTICA URBANA. ....   | 83        |
| <b>III. INSTITUCIONES TRADICIONALES Y URBANAS EN SANTIAGO TEYAHUALCO. ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA DEL PUEBLO. ....</b> | <b>88</b> |
| 1. ANTECEDENTES DE LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA DEL PUEBLO.....  | 88        |
| 1.1 <i>Antecedentes de la propiedad en Tultepec</i> .....   | 90        |
| 1.2 <i>Conformación histórica de la propiedad en el pueblo de Teyahualco.</i> .....   | 91        |
| 1.3 <i>El ejido como una estructura de poder.</i> .....   | 102       |
| 1.4 <i>La memoria colectiva y las prácticas tradicionales en la conformación de autoridades tradicionales.</i> .....              | 112       |

|   |            |
|---|------------|
| <b>IV. ACTORES SOCIALES QUE INTERVIENEN EN LA TRANSFORMACIÓN Y OCUPACIÓN DEL SUELO EN EL PUEBLO DE TEYAHUALCO.....</b>  | <b>115</b> |
| 1. NECESIDADES DE VIVIENDA Y SERVICIOS URBANOS AL INTERIOR DEL PUEBLO. LA URBANIZACIÓN TRADICIONAL DE LOS NATIVOS ..... | 115        |
| 1.1 <i>Fragmentación familiar de predios.</i> .....   | 116        |
| 1.2 <i>Las afectaciones urbanas de tierras al pueblo de Teyahualco.</i> .....   | 118        |
| 1.3 <i>La gestión urbana de las autoridades tradicionales del pueblo.</i> .....   | 119        |
| 2. LAS COLONIAS POPULARES EN LAS PARCELAS DEL EJIDO. ....   | 121        |
| 3. EL DESARROLLO URBANO A TRAVÉS DE LAS INMOBILIARIAS EN EL PUEBLO.....   | 132        |
| 4. MANIFESTACIONES DE INCONFORMIDAD POR LA CREACIÓN DE LOS CONJUNTOS URBANOS .....                                      | 141        |
| 5. LOS TRADICIONALES Y NUEVOS ACTORES SOCIALES EN EL SUELO URBANO DE LOS PUEBLOS. ....                                  | 144        |
| 6. EL MUNICIPIO DE TULTEPEC Y LOS INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN URBANA. ....   | 149        |
| <b>V. EL PAPEL DE LOS RECURSOS NATURALES EN LA PLANEACIÓN URBANA DE LOS PUEBLOS CONURBADOS. ....</b>                    | <b>162</b> |
| 1. ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE ORDENAMIENTO ECOLÓGICO Y SU INCIDENCIA EN LA PLANEACIÓN. .                              | 162        |
| 1.1 <i>Programa Metropolitano de Recursos Naturales (PMRN).</i> .....   | 167        |
| 1.2 <i>Programa Estatal de Protección al Ambiente.</i> .....  | 169        |
| 1.3 <i>Programa de Ordenamiento Ecológico del Estado de México.</i> .....   | 171        |
| 2. ACTORES SOCIALES EN LA RELACIÓN MEDIO AMBIENTE Y EL CRECIMIENTO URBANO. ....   | 176        |
| 2.1 <i>Gestión municipal en materia ambiental.</i> .....  | 180        |
| 3. MANEJO Y APROPIACIÓN DE LOS RECURSOS. ....   | 186        |
| <b>CONCLUSIONES .....</b>   | <b>190</b> |
| <b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>   | <b>200</b> |

## INTRODUCCION

El trabajo de investigación que se presenta, corresponde a la conclusión de los estudios de maestría en Planeación y Políticas Metropolitanas en la Universidad Autónoma Metropolitana y a un interés por el tema, la expansión urbana en los pueblos de la periferia de la Ciudad de México.

El tema del crecimiento urbano periférico ha sido abordado por los estudiosos urbanos desde diferentes perspectivas, tales como la formación de asentamientos irregulares, la conformación de distintos tipos de poblamiento, el proceso de urbanización en propiedad ejidal (principalmente), el análisis de las políticas de suelo, etc.

Sin embargo, desde la década de los ochenta se percibe un mayor interés por conocer la relación campo-ciudad en torno a la expansión del área urbana, debido a las tendencias de crecimiento urbano periférico, pues para la década de 1970-1980 estaba ocupada por las colonias populares que representaron el 56% del crecimiento total, seguido de los conjuntos habitacionales con el 18% y las colonias residenciales medias 8%. En la década 1980-1990, el porcentaje de las colonias populares fue del 61%, los pueblos conurbados representaron el 19%, los conjuntos habitacionales el 8.5% y las colonias residenciales tipo medio ocuparon el 6% de la superficie urbana. (Cruz, 1997;14). Para esta última década, llama la atención la aparición de los pueblos conurbados en el poblamiento urbano, pues se observa un cambio importante en las tendencias de ocupación de suelo ya que el área urbana integró en su expansión territorial, a pueblos que ya existían y eran parte de la periferia rural y que hasta los ochenta estos asentamientos antiguos se habían mantenido al margen del proceso de urbanización.

En este sentido, los urbanistas y los investigadores rurales han puesto su atención en el estudio de las sociedades rurales desde y hacia dentro de las propias comunidades. Esto debido a que los trabajos rurales sobretodo antropológicos giraban en torno al impacto de la emigración rural en el crecimiento urbano y en la emergencia de nuevos espacios y formas de convivencia que se daban desde la ciudad. El efecto de las diversas crisis económicas provocaban en las comunidades rurales el desplazamiento de la población rural a las ciudades, por lo tanto, el ámbito rural era visto desde lo citadino y el campo era un tema al que poco se podía explorar, pues lo rural era considerado como un espacio estático, de atraso, inmóvil.

Ahora las comunidades rurales son abordadas por su importancia en la relación e incorporación a las "nuevas" formas de urbanización, dando paso a conceptos tales como rur-urbano, nueva rusticidad, la nueva periferia, contraurbanización, etc., que tratan de explicar y describir esos espacios rurales con tintes urbanos.

Hay una necesidad por analizar lo rural desde lo rural tomando en cuenta sus propias dinámicas, sus particularidades como comunidades antiguas, los actores que participan en la conurbación de dichos espacios, etc., y no solamente desde la visión urbana, porque los pueblos y las áreas rurales son espacios vividos, es decir, son territorios donde habitan personas con historia y trayectoria como los campesinos del pueblo de San Bernabé al sur del Distrito Federal, en donde Jorge Durand (1983) en su investigación *La ciudad invade al ejido*, muestra que la urbanización popular se topa con espacios vividos y no territorios vacíos; que los campesinos y comuneros del pueblo conservaban aunque de manera precaria, formas de subsistencia ligadas a la agricultura, y que practicaban los quehaceres tradicionales diversos de una sociedad campesina. El estudio mostró además que la urbanización popular en la comunidad campesina había dado lugar a formas de lucha y resistencia donde se habían confrontado los intereses, valores, proyectos de los grupos sociales originales y los de los inmigrantes. La investigación dejó al descubierto la complejidad del proceso de expansión y poblamiento de espacios periféricos que desde la perspectiva de los inmigrantes podían ser espacios vacíos<sup>1</sup>, no así desde las comunidades a las que les había llegado la demanda urbana de nuevos usos de suelo. (Citado en Arias 2002; 366-367).

En esta lógica, surge el interés y la dimensión analítica de esta investigación: las confrontaciones que se suscitan en torno a la organización del suelo susceptible de urbanizar en el pueblo. Esto, desde una perspectiva social que considera dos aspectos fundamentales en el proceso:

- 1) las particularidades de las comunidades rurales, y
- 2) los diferentes actores sociales que participan en las distintas formas de urbanización; es decir, se considera a los propietarios del suelo (campesinos, ejidatarios,

---

<sup>1</sup> Entiéndase desde la lógica del nuevo habitante que llega a una comunidad y no considera la cultura, la organización social y económica de un poblado, y en sí las características particulares de la comunidad, como si fuera un territorio desocupado.

comuneros); a los demandantes del mismo, que influyen en la producción del espacio (agentes del mercado inmobiliario, los fraccionadores ilegales, los industriales, los centros comerciales, los asentamientos irregulares, etc.), los cuales demandan suelo disponible, y que en la mayoría de los pueblos lo ocupan los ejidos y la tierra de propiedad privada; y a las autoridades (municipio y Estado) facultadas para gestionar y decidir sobre el territorio rural.

Los pueblos rurales son comunidades que tienen su historia, conservan y practican actividades que los identifican y los cohesionan. Por lo tanto, no son comunidades que ante el proceso de expansión urbana sean un receptáculo pasivo de lo que pasa en su territorio sino que toman iniciativas para decidir sobre su espacio, pues ante los cambios culturales, económicos, políticos y sociales de la sociedad en general, los habitantes rurales modifican, transforman y adecuan sus formas de vida, pero en algunos casos sin perder la esencia de la vida del campo. La expansión de la producción industrial, de los servicios públicos, la apertura de los centros de educación, etc., han modificado paulatinamente las prácticas cotidianas y los valores de los habitantes de las localidades rurales. No menos importante ha sido el acceso a los medios masivos de comunicación y la aparición de nuevas opciones laborales y la posibilidad de comprar en los mismos poblados los bienes que produce la industria. Sin embargo, en este proceso la población rural no es un receptáculo pasivo de los beneficios o las pérdidas sino por el contrario toma iniciativas para enfrentar las pérdidas y presiona para obtener los beneficios, y a través de la utilización de redes interpersonales, de valores y formas de organización local, aprehenden las circunstancias externas, y las transforman.(Estrada; 2002).

En este sentido resulta importante profundizar sobre los elementos presentes en el crecimiento urbano periférico, es decir, conocer el papel que juegan las distintas formas de propiedad de la tierra, los recursos naturales, el desarrollo de prácticas rurales y tradicionales del pueblo que les da identidad, en contra posición de lo que caracteriza a lo urbano es decir la planeación del espacio, la zonificación, la reglamentación y regularización del suelo urbano. De este modo se encuentran dos figuras, el pueblo y la lógica urbana con visiones diferentes, se establecen relaciones y se producen estrategias para modernizarse pero sin perder los elementos que los distinguen y los hagan diferentes, aspectos que contribuyen a que el proceso de urbanización tenga sus peculiaridades.

Así el objetivo general de la investigación es:



Conocer cuales son los elementos y los actores sociales que inciden en la toma de decisiones para la organización y transformación del suelo urbano en los pueblos conurbados de la ZMCM.

Los objetivos particulares son:

- Conocer las características de los pueblos e investigar qué elementos intervienen en la ocupación del suelo.
- Definir de qué manera los diferentes actores sociales influyen en las formas de producción del suelo.
- Determinar el impacto político y económico de las acciones de los diferentes actores sociales en el cambio de uso de suelo del municipio.
- Analizar qué papel juega el ejido y los recursos naturales en la gestión municipal y en la planeación del pueblo.

La hipótesis de la investigación es:

*Las prácticas tradicionales y los actores sociales presentes en los pueblos determinan en la transformación del suelo a través de las instancias de poder creadas en las comunidades rurales ya que éstas están relacionadas directamente con las características inherentes al tipo de propiedad que prevalecen en los pueblos (ejidal y privada). Así fortalecen el poder de las autoridades tradicionales y definen el proceso de crecimiento urbano.*

Para responder a los objetivos (general y particulares) y comprobar la hipótesis de la investigación, fue necesario definir el estudio de caso, determinar el lugar que cumpliera con los elementos necesarios para corroborar o descartar los planteamientos de la investigación. Así el objeto de estudio de la presente investigación es un pueblo del municipio de Tultepec Estado de México, Santiago Teyahualco.

*Justificación del objeto de estudio.*

La delimitación del área de estudio se fundamenta en los siguientes aspectos:

1. El municipio experimentó entre 1980 y 1995 un proceso acelerado de urbanización. Las transformaciones demográficas en el pueblo se llevaron a cabo con mayor intensidad en esos años, ya que antes de la década de los ochenta la tasa de crecimiento demográfico medio anual era del 3.7%, en el periodo de 1970 a 1990

ascendió al 7.3%, llegando a una tasa de 9.9% entre 1990 y 1995 (la segunda más alta del Estado, superada por el municipio de Chimalhuacán que fue del 11.2%). (Cruz.L, 2001)

2. Los cambios físicos que experimentó el pueblo como producto de las transformaciones demográficas se reflejaron en los usos de suelo que pasaron de agrícola a habitacional, pues varias extensiones de tierra dedicadas al cultivo se utilizaron para llevar a cabo proyectos inmobiliarios. El incremento en la vivienda en este último periodo (1990-95) fue significativa, la tasa de crecimiento medio anual de viviendas fue del 12.4%, (la segunda más alta entre los municipios conurbados). Los cambios mencionados se debieron a la relación empleo-vivienda, pues si bien Tultepec no es un municipio que se caracteriza por tener una planta industrial importante si colinda con municipios que poseen grandes zonas industriales. Cabe mencionar que Tultepec se ubica al norte con el municipio de Melchor Ocampo y Nextlalpan; al sur con Tultitlán y Coacalco; al oriente con Nextlalpan, Tultitlán y Coacalco; y al poniente con Melchor Ocampo, Cuautitlán y Tultitlán.
3. La coexistencia de distintos tipos de poblamiento (colonias populares y conjuntos habitacionales) y la relación de éstos con el pueblo y el ejido.
4. Las distintas formas de propiedad (ejidal, privada y la tierra de los pueblos) presentes en el pueblo, sobre los que se están dando transformaciones para distintos usos urbanos y que por las características de la propiedad y los actores sociales involucrados en cada una de ellas resultaba interesante saber de qué manera se gestionaba el suelo.
5. Una importante disminución en la PEA ocupada en el sector primario, a pesar de las grandes extensiones de tierra de uso rural con las que cuenta el pueblo (más del 60% de la superficie total). En 1970 el sector primario representaba el 31.4% de la PEA total y en 1990 disminuyó al 3.9%. La contraparte fue un incremento sustancial en la PEA ocupada en el sector secundario pues la tasa de crecimiento paso de 32.4% a 51.4 en el mismo periodo. En este sentido era interesante ver de qué manera el municipio y el pueblo de Santiago Teyahualco se integraban a la dinámica de la ZMCM y de qué manera se 'enfrentaban' o relacionaban los pobladores rurales al proceso urbano.
6. Finalmente otro punto interesante que surgió en el primer acercamiento que se tuvo con la autoridad ejidal en el pueblo, fue el hecho de que el ejido se encontraba en

disputa territorial con el municipio de Tultitlán (municipio industrializado). Este aspecto fue enriquecedor en la investigación debido a que el ejido se ubica muy cerca de la vía primaria José López Portillo, además de colindar con el corredor industrial de Tultitlán. Estos dos aspectos resultaban interesantes debido a que se podía pensar que para los ejidatarios era más favorable inclinarse a la posibilidad de pertenecer a un municipio industrializado e integrarse al corredor industrial de Tultitlán y/o vender las parcelas a un mayor precio al sector industrial e inmobiliario interesados en adquirir la tierra para distintos proyectos. Sin embargo, ante las propuestas de compra por parte de agentes de los dos sectores, las expectativas de urbanizar el ejido no se han dado como se pudiera pensar, pues el ejido se sigue cultivando. Al respecto, lo que interesaba era saber cómo los ejidatarios enfrentaban las distintas propuestas de los diferentes actores interesados en el cambio de uso de suelo.

#### *Metodología.*

Las variables y los elementos encontrados en el pueblo contribuyeron de manera significativa a responder algunas interrogantes de este trabajo. Sin embargo, la observación participante y un acercamiento al objeto de estudio no bastaba para cumplir cabalmente con los objetivos propuestos, fue necesario entonces, llevar a cabo varias entrevistas a profundidad con actores claves, que se fueron definiendo y contactando a lo largo del trabajo de campo, fueron 10 entrevistas a profundidad en total, las cuales brindaron información empírica y documentos muy valiosos para los fines de la investigación. Se diseñaron 5 entrevistas para los diferentes actores que comprenden a la autoridad municipal, éstas se efectuaron a los dos directores de Desarrollo Urbano en los periodos 2000-2003 y 2003-2006 respectivamente; al secretario de ayuntamiento 2003-2006; al subdirector de ecología; y a la 3ª regidora del ayuntamiento, ambos correspondientes al último periodo mencionado. Por parte de la autoridad del pueblo se entrevistó al delegado municipal 2003-2006. En lo que respecta a la autoridad ejidal se hicieron tres entrevistas: al comisario ejidal 2000-2003, a la comisaria ejidal 2003 y la encargada del archivo (simultáneamente) y a un ex comisario que fungió 8 años en el cargo en distintos periodos. Finalmente, al historiador del pueblo.

Se diseñaron y aplicaron 50 encuestas aleatorias a gente nativa del pueblo para recoger datos sobre aspectos socioeconómicos, de las características de los predios, de la relación con las autoridades tradicional (delegado del pueblo) y municipal; de la percepción sobre la construcción de proyectos inmobiliarios relacionados con el cambio

de uso de suelo y servicios urbanos; y por último sobre el interés que los nativos tuvieran de la conservación y futuro del ejido de Teyahualco.

Para los ejidatarios se diseñaron 10 encuestas, la aplicación de éstas se pueden agrupar en tres rubros; 1) ejidatarios que tuvieran la convicción de mantener y conservar su parcela ejidal o con cambios de uso ligados a las actividades rurales, como por ejemplo la creación de granjas; 2) aquellos que tuvieran el propósito de conservar su tierra pero con cambio de uso de suelo distinto al agrícola; y 3) de ejidatarios que hubieran vendido parcial o totalmente su parcela.

Otras fuentes que se utilizaron fue la revisión de la legislación en los tres niveles de gobierno. Así, se consideró la Ley de la Reforma Agraria, la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. Dentro del ámbito estatal se revisó la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México (LAHEM), el Código Administrativo del Estado de México (que sustituyó a la LAHEM), el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, y algunos ordenamientos de ecología, tales son: el Programa Metropolitano de Recursos Naturales y el Programa Estatal de Protección al Ambiente. En lo que respecta al municipio, se analizaron los planes de desarrollo urbano de Tultepec y Tultitlán (por la controversia constitucional del Ejido de Santiago Teyahualco). Así como los censos de población y vivienda 1990 y 2000 realizados por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), y algunos documentos históricos del pueblo de Santiago Teyahualco.

La investigación consta de 5 capítulos, los cuales se exponen en a continuación.

El primer capítulo se titula *El suelo como elemento estratégico de vinculación entre lo rural y lo urbano.*

En él se presentan los principales planteamientos teóricos-analíticos de la investigación. El encuentro de lo rural y lo urbano se da a partir de las necesidades de ocupación del suelo que ya no pueden ser satisfechas totalmente en la ciudad, debido a que prácticamente el suelo del Distrito Federal se ha agotado. Así, los pueblos de la periferia de la Ciudad de México se convierten en una alternativa para satisfacer demandas urbanas, como es el caso de la vivienda, la creación de plantas industriales, etc., pues las comunidades rurales poseen grandes extensiones de tierra agrícola (en su mayoría) disponibles y susceptibles de ser urbanizadas.

En este primer capítulo, se parte del supuesto de que los espacios rurales tienen sus características y particularidades propias, y que aún cuando los pobladores rurales ejerzan actividades consideradas como urbanas, existen elementos que nos invitan a reflexionar sobre una diferenciación entre el mundo rural y urbano.

Hay estudios que aseguran que la dicotomía entre lo rural y lo urbano se vuelve casi invisible cuando los elementos rurales interactúan con los urbanos. Esto debido a que, los pobladores rurales adoptan y desarrollan prácticas urbanas al desempeñar labores ciudadanas, al tener acceso a servicios (transporte público, medios de comunicación, etc.) y consumir alimentos procesados y/o comida rápida. Sin embargo la dicotomía es clara cuando se identifican los elementos que los distinguen, en el marco teórico se pretende resaltar las peculiaridades de lo rural y las particularidades que determinan lo urbano. Con ello se pueden establecer las distintas relaciones de dos espacios diferentes en los cuales hay acuerdos y desacuerdos en el modo de vivir, en las formas de urbanización del poblado, etc., que se van a expresar en confrontaciones sociales, políticas-jurídicas y culturales. Asimismo se identifican a los actores sociales que intervienen en ese proceso, y finalmente se presentan algunos planteamientos medioambientales en torno a la relación entre crecimiento urbano y medio ambiente.

El segundo capítulo titulado *Los pueblos conurbados en la dinámica urbana de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM).*

Se divide en tres partes. En la primera se aborda la dinámica metropolitana de la Ciudad de México y la incorporación de los municipios de la periferia (algunos rurales) al área urbana. En la segunda, se presenta un diagnóstico del municipio de Tultepec en el contexto metropolitano, para después aterrizar en nuestro objeto de estudio: el pueblo y el ejido de Santiago Teyahualco, de él se describen los cambios demográficos y físicos a partir de la integración del municipio al crecimiento urbano. En la tercera parte se expone la gestión municipal de Tultepec con respecto a los problemas sociales y urbanos, el centro de atención son los problemas que se presentan en Santiago Teyahualco.

El tercer capítulo se titula *Instituciones tradicionales y urbanas en Santiago Teyahualco. Organización política y administrativa del pueblo.*

Aquí el contenido se ordena a partir de dos aspectos fundamentales. El primero, se refiere a la importancia de la propiedad de la tierra en los pueblos a través de la historia, porque es el antecedente que marca la existencia de figuras de poder (delegado del pueblo y comisariado ejidal), con suficiente autoridad para decidir e intervenir sobre la

transformación física del pueblo, pues cuentan con el reconocimiento social de la comunidad.

El segundo, tiene relación con la existencia de las instancias de poder en el pueblo y cómo éstas se confrontan con las autoridades urbanas (gobierno estatal y municipio), ya que en algún momento el delegado del pueblo desempeña algunas funciones que le competen al municipio.

El cuarto capítulo titulado *Actores sociales que intervienen en la transformación y ocupación del suelo en el pueblo de Teyahualco.*

Tiene como objetivo entender la lógica de los diferentes actores que influyen en la urbanización del pueblo, identificar las estrategias empleadas por los distintos actores interesados en decidir en la organización y transformación del suelo.

Se distinguen tres vías a partir de las cuales se urbaniza el pueblo: 1) La urbanización tradicional de los nativos; 2) La formación de las colonias populares en las parcelas del ejido; y 3) El desarrollo urbano a través de las inmobiliarias en el pueblo.

Las tres vías involucran a las distintas formas de propiedad en Santiago Teyahualco (privada, ejidal y la tierra de los pueblos), que por sus características conducen al análisis de las diferentes formas de urbanización y las implicaciones que conlleva cada una de ellas, como por ejemplo la irregularidad en la tenencia de la tierra, los mecanismos ilegales de urbanización, las gestiones para introducir servicios públicos, etc.

En el quinto capítulo que se titula *El papel de los recursos naturales en la planeación urbana de los pueblos conurbados.*

Se hace una revisión de la legislación estatal y municipal en materia ambiental y ordenamiento ecológico, pues básicamente lo que se plantea es el papel de los recursos naturales en la planeación urbana del pueblo de Teyahualco. En el proceso de crecimiento urbano no solo las autoridades estatales y municipales tienen el poder de decisión en la organización y transformación del suelo, hay que considerar a los poseedores de la tierra, los cuales responden a sus necesidades económicas, sociales y culturales y finalmente son los que tienen mayor autonomía para cambiar el uso de suelo. El municipio enfrenta no solo los problemas de irregularidad e ilegalidad en la tenencia de la tierra sino además la provisión de servicios urbanos.

Las carencias municipales no solo se expresan en la falta de recursos económicos para proveer de servicios urbanos básicos, sino también en la falta de recursos humanos

capacitados para responder a las necesidades y demandas sociales y urbanas del municipio, sin embargo la carencia más significativa son las limitaciones que establece la legislación federal y estatal en materia ambiental a los municipios, dejando un margen muy reducido para un control y manejo adecuado de los desechos que producen las viviendas, las industrias y los distintos usos del suelo en el municipio.

# **I. EL SUELO COMO INSTRUMENTO ESTRATÉGICO DE VINCULACIÓN ENTRE LO RURAL Y LO URBANO.**

En el presente capítulo se hace una revisión de algunos planteamientos teóricos que ayudan a caracterizar dos ámbitos: lo urbano y lo rural, esto con la finalidad de plantear las diferencias de estos dos mundos que se encuentran y vinculan a partir de las demandas sociales de la población en general. Es decir, por la necesidad de suelo para satisfacer diversas necesidades de equipamiento, infraestructura, vivienda, comercio, etc. Así las diferencias de cada espacio marcan confrontaciones para decidir sobre el suelo en torno a tres aspectos. El primero, por las características particulares del territorio rural y por los intereses de los diversos pobladores que se expresan en las prácticas rurales y urbanas que desarrollan; el segundo, por los distintos actores que intervienen en el crecimiento urbano de los pueblos; y el tercero, por las colaciones que se dan en los pueblos en torno a los diferentes tipos de propiedad de la tierra, ya que la tierra comunal, ejidal y privada se enfrenta de manera diferenciada al proceso de urbanización.

En este proceso de ocupación del suelo en los pueblos, los cambios se expresan en su estructura urbana, y en las consecuencias que esta expansión del área urbana provoca, así otro eje analítico que se aborda en este capítulo es la relación crecimiento urbano-recursos naturales, debido a que la mayor parte de éstos los poseen las áreas rurales y la apropiación y manejo de esos elementos naturales determina el desarrollo sustentable<sup>1</sup> de esas zonas y en sí del área metropolitana.

## **1. El crecimiento urbano periférico.**

La expansión del área urbana de la Ciudad de México hacia la periferia ha incorporado grandes extensiones de tierras rurales, la mayor parte de éstas bajo las formas impuestas por el mercado inmobiliario, fraccionadores ilegales, invasiones irregulares, etc., con un

---

<sup>1</sup> La definición oficial del desarrollo sustentable, según la Comisión Nacional de Medio Ambiente y del Desarrollo (1988), es "el desarrollo que satisface las necesidades de una generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades ". (Alfie; 1996: 263).

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), lo define como "El proceso evaluable mediante criterios e indicadores del carácter ambiental, económico y social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras". (LGEEPA; 1988: art.3º)



papel prácticamente nulo de la planeación urbana en la mayoría de los casos. Los asentamientos humanos, la construcción de viviendas, los parques industriales, los centros comerciales generan diferentes expectativas tanto a los pobladores de las zonas, a los especuladores, como a las autoridades locales en términos económicos, sociales y políticos. Pero este fenómeno genera al mismo tiempo de manera diferenciada presiones y problemas que enfrentar y resolver, tal es el caso de la distribución de servicios urbanos (mediados por la oferta y la demanda según las características de los espacios y los sectores que los requieran), la dotación de infraestructura, los equipamientos urbanos, entre otros.

El crecimiento de las ciudades altera varios ámbitos (el social, el económico, el cultural, el político) que se entran y se afectan en distinto grado, los intereses de distinta índole convergen en un mismo espacio en consecuencia hay acuerdos y desacuerdos, se enfrentan y se unen. El poder de decisión recae en actores sociales e instituciones claves, como por ejemplo las autoridades locales (municipio y gobierno estatal), las autoridades tradicionales de los pueblos (asamblea de pueblo y en su caso la asamblea ejidal) y los poseedores de tierras disponibles para urbanizar (ejidales, comunales y privadas fundamentalmente). Los intereses actualmente ya no aluden principalmente a la industrialización, sino a la construcción de vivienda, y áreas comerciales.

La incorporación de tierra rural al área urbana ha modificado los modos de vida y la organización de las comunidades rurales, los que se han combinado con elementos urbanos, como la introducción del transporte público (impulsado en gran medida por la cercanía de empresas e industrias), la construcción de conjuntos habitacionales, etc. La urbanización de los espacios abiertos en los pueblos, lleva a la confrontación de instituciones urbanas e instrumentos de planeación, con figuras e instituciones rurales en donde las funciones municipales se encuentran y llegan a entrar en conflicto con algunas funciones de instituciones tradicionales. Para entender con mayor detalle esta problemática de encuentro, confrontación y negociación entre dos entidades diferentes es necesario caracterizar lo rural y lo urbano, no solo para identificar las diferencias sino para señalar la relación compleja que se establece entre ambos ámbitos.

## **2. Algunas aportaciones teóricas sobre lo urbano y lo rural.**

Durante mucho tiempo la aportación fundamental de la sociología a la caracterización del hecho urbano ha consistido en la definición del mismo a partir del concepto de "cultura

urbana" (R. E. Park, y L. Wirth). Sin embargo, hay otros autores anteriores a la corriente de la escuela de Chicago que aportaron aspectos importantes para la construcción del concepto, tal es el caso de Simmel y Weber que lo hicieron a partir de la relación urbano-ciudad.

Simmel, definió a la ciudad a partir de las características prevalecientes en ella, como la vida es más intelectual, la rapidez del ritmo de la vida cotidiana, las actividades de trabajo cada vez más diversas y heterogéneas. A diferencia de este autor, Weber entiende a la ciudad a partir de su contraposición con lo rural, analiza y cree descubrir en la ciudad un nuevo tipo de comunidad y señala como características esenciales de las mismas la existencia de los intercambios comerciales, la función política y militar, la existencia de instituciones y una organización social relativamente diferenciada.

Sin embargo, son los autores de la escuela de Chicago los que de una manera más precisa afirmaron la originalidad del contexto sociocultural urbano. Wirth distingue desde una perspectiva sociológica lo que constituye el modo de vida urbano, éste lo entendió como un sistema específico de normas y valores, de comportamientos, actitudes y opiniones. Las características esenciales de este sistema fueron: el aislamiento social; la secularización; la segmentación de los roles o papeles desempeñados; las normas poco definidas; las relaciones sociales caracterizadas por la superficialidad, el anonimato y el carácter transitorio y utilitario; la especialización funcional y división del trabajo; el espíritu de competencia, frente a la solidaridad de las sociedades rurales; la gran movilidad; la economía de mercado, el predominio de las relaciones secundarias e impersonales sobre las primarias, que serían características de las sociedades rurales; el debilitamiento de las estructuras familiares y desaparición de las relaciones con parientes lejanos; el paso de la comunidad a la asociación; la dimisión del individuo respecto a las asociaciones; y el control de la política por asociaciones de masas.

Los planteamientos de Wirth han sido sujetos de algunas críticas. Algunas se refieren, a la simplicidad y falsedad de las razones que se utilizan para explicar las características del modo de vida urbano; otras aluden, a la confusión que existe entre la cultura urbana así definida y las consecuencias de la industrialización en las sociedades modernas. Otras críticas se han hecho desde la perspectiva de las investigaciones concretas realizadas principalmente por antropólogos en algunas grandes ciudades, tanto de países desarrollados como subdesarrollados. El paso de la vida rural a la vida urbana puede efectuarse, por ejemplo, sin que desaparezcan los lazos familiares ni los hábitos rurales, e

incluso se refuerzan a veces estos lazos, por el aislamiento en que los grupos se encuentran en el contexto urbano un ejemplo de esto lo ha desarrollado en algunos de sus trabajos Oscar Lewis. (Baigorri; 1975)

A pesar de estas críticas esenciales que pueden hacerse al concepto de cultura urbana tal como fue formulado por Wirth, sus ideas han tenido entre los sociólogos una profunda influencia desde el punto de vista de las definiciones de lo urbano y de la ciudad. Así algunos autores retoman el concepto de urbanización como modo de vida, porque desde su punto de vista el fenómeno urbano y su análisis tiene que considerar los diferentes estilos culturales y las formas de interacción social.

Desde otra perspectiva, la concepción de lo urbano ligado a la idea de ciudad y de ésta como elemento que la define y la hace evidente es el progreso, Bury lo define sucintamente como la creencia en que la civilización avanzó, avanza y avanzará en la dirección deseable, cabe hacer la pregunta ¿qué es lo deseable y para quién?. La idea de progreso era un producto estrictamente moderno, que surgió en el siglo XVII y alcanzó plena expresión en el XVIII. En cierta medida los teóricos del progreso no han llegado a concordar en qué es lo que progresa, en qué lugares y momentos los hubo, ni en los criterios que se han de emplear para discernirlo. (Bock; 1978).

El pensamiento renacentista que funda la época moderna de occidente generó en los intelectuales de la época una idea homogénea: la inferiorización de lo rural, pues a éste se le identificaba con la naturaleza y sólo los frutos y productos del campo tenían sentido en la medida que sirvieran para trascender el estado natural. De este pensamiento surgió entonces la idea de lo opuesto a la naturaleza como el progreso y lo equiparable a ella como el atraso. (Pacheco; 1999, 2002). De acuerdo con lo anterior, lo urbano es el ideal civilizatorio, es el espacio donde se despliega la cultura, la idea de ciudad se convirtió en la síntesis del progreso y era progreso pertenecer al mundo urbano. Las clases dominantes de México y de otros países latinoamericanos, solo pueden ser progresistas y su discurso se fundamentó en el progreso, de ahí su afán por urbanizar el mayor número de metros cuadrados. Las ciudades de México debían transitar por etapas sucesivas hasta llegar a conformar un sistema homogéneo de urbanización, de esta manera la ciudad industrial se convirtió en la meta del progreso durante el siglo XIX.

La institución urbana encargada de promover el progreso en el siglo XX era el Estado, a través de las distintas instancias de gobierno (federal, estatal y municipal) y atribuciones delegadas en cada una de estas para fomentar el bienestar de los distintos sectores de la

sociedad. Una de las funciones más importantes del Estado para la consolidación de las ciudades es la ordenación del crecimiento urbano en donde a través de instrumentos y acciones concretas en un espacio determinado, gestiona e incide en la transformación del suelo a través de los diferentes instrumentos de planeación territorial (planes de desarrollo urbano, delimitación de usos de suelo, etc.).

Las políticas urbanas de las regiones tenían como finalidad homologar los procesos urbanos de la zona central del país, pero las acciones urbanas distaban de corresponder a los planteamientos debido a que no se tomaron en cuenta en el análisis las circunstancias económicas y sociales. Si se identificaba a la industrialización en la zona metropolitana como el principal factor de introducción de la urbanización, entonces la clave para acelerar el proceso de urbanización estaría dado por el éxito en la industrialización y con ella se detonaba otro elemento que contribuiría a este proceso: la acumulación de riqueza como característica o sinónimo de progreso. La industrialización entonces jugaba otro papel, el generador de riqueza que si se lograba y se desarrollaba el bienestar general caería sobre los habitantes. (Pacheco; 1999). Bajo esta lógica la industria sería la medicina para el atraso y deterioro de las zonas y de los habitantes de las áreas rurales, de modo tal que la construcción de la ciudad se ha dado sobre estas zonas y las ideas de progreso se han fincado sobre la expulsión del mundo rural .

En este proceso de encuentro o convergencia es donde se discute qué es el progreso, para qué y para quienes. Si el progreso implica la proliferación de la industria y de conjuntos habitacionales por todo el territorio entonces se plantean dos caras de la moneda por un lado la generación de fuentes de trabajo y la satisfacción de vivienda para distintos sectores de la sociedad y por el otro la contaminación que produzcan según los desechos que éstos generen y la depredación de los distintos recursos naturales (aire, agua, tierra y suelo), la transformación del paisaje rural por uno urbano, modificar estilos de vida, etc., es posible que sea un punto en cuestión para los pobladores rurales.

En torno a la organización del suelo en los pueblos, la lógica de la ordenación urbana del territorio presenta dificultades ya que se plantea una confrontación de poderes en torno a la toma de decisiones sobre el espacio, debido a que actores urbanos (gobierno estatal y municipal), de acuerdo a las funciones que le confiere la Constitución inciden en la transformación del suelo.

Asimismo, desde la lógica rural los actores tradicionales con un poder de decisión, conformado a lo largo de la historia por el reconocimiento social e instituidas por la

tradición y las formas de organización social y política de los grupos sociales en los pueblos plantean una serie de acciones en torno a la ordenación del territorio de acuerdo con sus necesidades e intereses como núcleo social ligado con el trabajo de la tierra. En este sentido, aun persisten manifestaciones ligadas a lo rural en los pueblos de la periferia de la ZMCM, que los distingue de los espacios urbanos consolidados lo cuál nos obliga a definir y caracterizar estos espacios.

La definición de lo rural, se hizo a partir de dos perspectivas, en la primera se consideran variables analíticas cuantitativas, es decir, se toma en cuenta la cantidad de población que se dedicaba a la agricultura, a la ganadería, el número de habitantes que había en la localidad (población con baja densidad), pero no siempre fueron esas variables sino que a medida que se estudiaba ese ámbito los teóricos fueron incorporando otras, hasta llegar a establecer algunos criterios que contribuían a definir lo rural. La otra manera de abordar y de diferenciar estos dos ámbitos se dio a partir de las contradicciones cuando se concebía a lo urbano como sinónimo de desarrollo, progreso, lo que cambia, crece y amplía los horizontes de las relaciones humanas, es decir lo dinámico y lo moderno. Lo rural era por lo tanto lo contrario, el atraso, el deterioro de las zonas rurales, el inmovilismo, la pasividad, lo homogéneo y estático. (Ramírez y Arias; 2002). Desde una perspectiva más cualitativa, autores de la sociología rural aportaron elementos significativos para el análisis de los pueblos rurales.

Así la mayor parte de los esfuerzos por definir la ruralidad, provienen de los sociólogos rurales (Pérez; 2001), los cuales en general lo hacen a partir de una primera clasificación que elaboraron Sorokin y Zimmermann (1929). Solari (1950) la retoma y la define por oposición a lo urbano sobre la base de nueve categorías las cuales son: la ocupación, la relación con el medio ambiente, el reducido volumen de las comunidades agrícolas, densidades bajas, homogeneidad en sus características psico-sociales, menor movilidad social, menor diferencia en los estratos sociales, mayor solidaridad social y menor interacción social.

Otros elementos importantes que contribuyen a definir las áreas rurales además de lo antes mencionado (como son las labores que se relacionan con el trabajo de la tierra a través de la actividad agropecuaria), es la relación con el trabajo de la tierra a partir de la explotación de otros recursos naturales, con un tipo de poblamiento como lo son los pueblos conurbados; y con la existencia de ciertas formas de propiedad (privada, federal, comunal y ejidal) en las que se desarrollan actividades relacionadas básicamente con el

sector primario. La agricultura es una de las actividades más importantes, ya que una parte importante de su producto la utilizan para el autoconsumo, y otra más pequeña, la comercializan en el mercado local. (Cruz y Moreno; 2002).

La concepción de pueblo en lo rural es un elemento que caracteriza ese espacio pues define su organización social ya que se concibe como aquellas comunidades antiguas regidas por lazos fuertes de tradición, de reconocimiento social en donde la expresión oral tiene mayor significado y peso que una escrita, este hecho se puede constatar en la forma peculiar de aquilatar su propiedad sin ningún papel que lo avale formalmente, simplemente con el peso que se le da a una declaración oral de propiedad. Son comunidades que conservan y desarrollan su modo de vida ancestral, algunas de ellas ligadas a las fiestas religiosas y de tradición. (Cruz; 2001).

El desarrollo de las actividades rurales y las formas peculiares de llevarlas a cabo, (y que tienen relación directa con lo que se entiende como pueblo) nos llevan a definir por un lado, lo que se entiende por prácticas tradicionales y, por otro, a describir la organización de las comunidades rurales, esto con la finalidad de identificar y analizar con más detalle las diferentes lógicas rural-urbana que convergen en un mismo espacio (el pueblo) y de qué manera se vinculan y se confrontan.

Las prácticas tradicionales son aquellas labores que están relacionadas con la cultura de los habitantes del pueblo. Estas prácticas involucran no sólo las actividades que desarrollan algunos habitantes del pueblo en el campo, como es el cultivo de la tierra, el pastoreo, sino además con los usos del suelo que se apegan a las actividades económicas desarrolladas predominantemente por los habitantes del pueblo, con el tipo de propiedad ejidal principalmente, aunque también existe la comunal, federal o pública. Las actividades que se desarrollan se basan en las costumbres y tradiciones comunitarias y son herencias ancestrales que son comunicadas de generación en generación. (Cruz; 2001). La comunicación o transmisión de las prácticas tradicionales de padres a hijos y así sucesivamente se lleva a cabo a través de lo que algunos autores llaman memoria colectiva, Portal, basándose en Villoro, la define como "(...) la capacidad creativa de los grupos humanos de ordenar su experiencia, recordarla y transmitirla"(1997: 59).

El desarrollo de la memoria colectiva (o campesina) a través de la tradición oral del pueblo permite y fomenta la cohesión. Tal es el caso del pueblo de Chuburná, Mérida Yucatán, en donde Lara plantea que la tradición oral del pueblo recrea acontecimientos importantes de su lucha agraria, que le han permitido resignificar su territorio, cohesionarse y

reconfigurar su identidad. (2003: 29) Asimismo la memoria colectiva contribuye a fortalecer las estructuras de organización social y política pues hay reconocimientos sociales a grupos que definieron la historia del pueblo, lo que les da poder de decisión.

Las identidades tradicionales tienen relación directa con las formas de organización social y política en los pueblos, las figuras institucionales por tradición histórica tienen funciones específicas que determinan sus formas de organización interna, tal es el caso del núcleo ejidal, que a través de la asamblea se decide sobre cuestiones referentes al ejido. En algunos pueblos, se identifican además otras instituciones tradicionales que tienen que ver con el poder de algunos grupos reconocidos por los habitantes, para incidir y decidir sobre posibles alternativas de algunos problemas sociales, así se establecen normas no escritas, que son interiorizadas por la comunidad y que les permiten tener una estructura socio-política definida<sup>2</sup>.

En cuanto a la organización familiar y las características de los solares campesinos. Las tradiciones rurales convergen hacia una misma escala de valores, donde los intereses de la familia tienden a ocupar los rasgos más altos, en coherencia con su papel en la organización de la vida, residencia y trabajo articulados en la búsqueda de la mejor reproducción del conjunto. Las diferencias de sexo y de edad, además del estado civil que explícita el papel esperado de cada uno de esta reproducción, distribuyen a las personas entre diferentes lugares y tareas, señalando los itinerarios y los momentos en los que se cruzan. La sociabilidad está así fuertemente marcada por la pertenencia a los grupos de edad y el rango ocupado en la jerarquía familiar, sobretodo cuando se despliega en festividades locales y familiares donde se trata de reiterar una adhesión y una identidad.

Ciertos rasgos comunes de las casas y los solares campesinos manifiestan la interpenetración de las funciones de producción y de consumo, las actividades principales suelen realizarse en una sola área en común, el bienestar se traduce por la construcción en material, una ampliación del espacio en común y su mejor dotación de enseres domésticos antes que por la multiplicación de cuartos separados, por tales condiciones es inevitable no pensar en un orden jerárquico, la introducción de servicios públicos matiza esta división del trabajo en la medida que se paga por el servicio y da a cada uno un acceso más libre, menos intencionado al espacio doméstico. (Pepin; 1996).

---

<sup>2</sup> Este punto se desarrollará con mayor detalle en el siguiente capítulo.

En este sentido, la ruralidad definida como búsqueda de coincidencia entre partición espacial y organización social, desde luego, no se confina al campo y menos a la agricultura, aunque estos aparecen como sus nichos ideales. La territorialización de la solidaridad y del conflicto se encuentran en dosis variables de infinidad de situaciones, incluyendo formas de hábitat y comportamientos que uno acostumbra a considerar urbanos. (Pepin; 1996).

### **3. El suelo urbano en los pueblos y los agentes sociales que inciden en su transformación y producción.**

Es en la década de los 70's cuando se reconoce que buena parte de los problemas que enfrentan las grandes ciudades del país y especialmente la ZMCM tienen que ver con el suelo. El suelo urbano y urbanizable pasa a ser más que un mero soporte físico o geográfico para el establecimiento de las actividades urbanas y de la población para convertirse en un elemento estratégico del desarrollo urbano, en torno al cual se gestan y desarrollan múltiples relaciones sociales. (Iracheta; 1984: 29).

El suelo que se consideraba como un dato geográfico más, como el clima o la vegetación, y que por tanto era un objeto neutro y puro, es en realidad un producto de las relaciones sociales. De acuerdo a la primera idea, la discusión entre los investigadores se centró en la idea de que el suelo por ser elemento natural no tenía precio, no tiene un valor en sí mismo ya que no incorpora ningún trabajo cristalizado. De acuerdo con la segunda, el suelo es una mercancía cuyo precio deriva de su valor en uso como base o soporte de cualquier actividad y expresa el valor de cambio, pues la transformación en sí misma implica acondicionamientos que se generan a través de la intervención de varios actores sociales. (Medina; 2001)

El suelo se considera como un elemento natural a ser ocupado y explotado por el hombre; sin embargo, en este proceso, el suelo se convirtió en un objeto escaso, especialmente en cuanto a su localización, y por lo tanto se tradujo en un tema económico y político. (Iracheta; 1984)

En la ciudad existen varios usos del suelo que están en competencia y para cada uno de ellos cambian, según la ubicación, no solo los costos y las densidades sino también los precios de mercado.

Las transformaciones urbanas como parte de otros cambios principalmente en la esfera económica, se han plasmado en las formas de ocupar el espacio. La estructura urbana



está determinada por nuevas centralidades, centros y subcentros, o nodos estratégicos (como se les ha denominado) en donde se concentran algunas actividades económicas y equipamientos, que hacen que esos espacios sean funcionales para la población y así se integran en la organización espacial de la Ciudad de México. El desarrollo de nuevas centralidades se relaciona con la combinación de vialidades primarias como el periférico y las salidas regionales de la Ciudad de México, pero también con el mercado, pues éste impulsó una relativa descentralización en la medida que actividades comerciales, abasto, servicios, cultura, etc., de manera diferencial se acercaron a las zonas habitacionales.

Así en la ZMCM se pueden ubicar algunas centralidades con distinto tipo de equipamiento, pero que influyen en los actores sociales que participan en el mercado de suelo en dos vías, una que tiene que ver con el interés de las inmobiliarias por comprar terrenos para crear conjuntos habitacionales y por otro las expectativas económicas de los poseedores de tierras.

El suelo es el recurso donde convergen estos dos ámbitos (rural-urbano) al ser el primero el que posee la reserva territorial que se requiere para satisfacer las necesidades de vivienda principalmente, la ocupación del espacio ha sido de manera diferenciada, pues lo mismo encontramos fraccionamientos como colonias populares.

Los pueblos del norte de la ZMCM aún disponen de vastos terrenos rurales, al aproximarse el área urbana de la ciudad a estos pueblos de origen rural, se genera una oferta de terreno a precios más bajos con relación a otras áreas de la metrópoli en donde los precios del suelo se han encarecido a consecuencia de las políticas y a los usos que se han incorporado.

Sin embargo, aún cuando se pudiera pensar que en los pueblos el precio del suelo es más accesible, mucho tiene que ver el grado de urbanización que haya en el territorio, es decir, los servicios públicos y el equipamiento con los que cuente y el tipo de propiedad. Otro aspecto que influye en los precios es la forma discontinua de ocupación; los amplios espacios que han quedado sin urbanizar serán transformados en periodos posteriores, dando paso a procesos de conurbación y densificación, lo cual permite incrementar el costo de los espacios intermedios entre los nuevos desarrollos y el área urbana continúa, dando paso a la especulación más acelerada, gracias a los servicios e infraestructura que ya existen y el grado de influencia que puedan tener social y espacialmente. La relación entre la manera como se ha ocupado el suelo en la zona conurbada y los fuertes procesos de especulación inmobiliaria y segregación social han obligado al Estado a

proveer de infraestructura y servicios a los nuevos desarrollos (especialmente residenciales al norte de la metrópolis), revalorizándose injustificadamente estos vacíos que pasan a engrosar el volumen de tierra bajo especulación, imposibilitando el asentamientos de grupos populares en estas áreas y apropiándose los terratenientes e inmobiliarias de la plusvalía generada. (Iracheta; 1984: 45).

Aún cuando no es el propósito de la investigación realizar un análisis de los precios del suelo, se puede afirmar que uno de los componentes que originan la compra de terrenos en la periferia de la ZMCM es su precio, por las características que presentan las tierras, pues son en su mayoría rurales, pero que de acuerdo al tipo de propiedad, hay factores que determinan el valor del suelo debido a los agentes sociales que intervienen en él y a las condiciones del suelo, aún cuando estén dentro de los mismos límites territoriales. Cabe señalar pues, que el objetivo de la investigación en torno al suelo en los pueblos conurbados de la ZMCM es analizar los procesos de producción y transformación, negociación y gestión del suelo urbano a partir de los actores sociales involucrados.

Como producción del espacio debe entenderse todas aquellas modificaciones por las cuales el suelo original debe pasar para ser convertido a un "nuevo" tipo de uso, a este proceso se le conoce como producción de suelo urbano; esto es, el aprovechamiento de la tierra para fines urbanos. Para Silvia García Vettorazzi (2000: 2 y 4) y Alvarez Celis, la producción de suelo es la "(Acción que transforma el suelo rural [agrícola, forestal, pastizal o rústico] en suelo urbano)... es la habilitación de suelo para usos urbanos, por medio de la dotación de infraestructura, servicios públicos y equipamiento urbano"

Para Smolka (2001), la producción de suelo se resume a dos aspectos: provisión de servicios y de infraestructura urbana, para Lungo y Rolnik (1998) este mecanismo es la urbanización, en tanto para Medina Ciriaco (2001:11) es "la relación social que se establece en el espacio físico de las ciudades, en su proceso productivo da cuenta del suelo en breña, en proceso de urbanización y suelo urbanizado", en ese sentido las relaciones sociales son vínculos de diferentes tipos que se generan entre los actores sociales, ya sea en el ámbito urbano o rural, a partir de las transformaciones del suelo por una acción humana.

### 3.1 *Actores o agentes sociales que intervienen en el suelo.*

Los actores que intervienen en el mercado de suelo, es decir en la producción, circulación y consumo de suelo, se concentran en tres grupos: los propietarios de suelo (privada y/o

ejidal), los que requieren de suelo (las inmobiliarias o fraccionadoras y particulares individuales), y los que tienen las facultades de gestionar el suelo (las autoridades estatales y locales).

- *Los propietarios de la tierra.*

Al norte de la ZMCM, en algunos pueblos había además de las haciendas, ranchos los cuales no fueron afectados en el reparto agrario. Estos ranchos de propiedad privada eran antiguamente tierras dedicadas a cultivos, gran parte de los mismos pertenecían a nativos del pueblo y al morir éstos en muchos casos entraron al mercado de suelo y fueron adquiridos por extranjeros que posteriormente vendieron a grandes inmobiliarias.

Uno de los elementos presentes en los análisis del poblamiento popular es la relación de los diferentes tipos de propiedad con las formas de acceso al suelo. Al respecto, se ha hecho especial énfasis en los estudios de asentamientos irregulares en tierras ejidales, debido en gran medida a la aceptación generalizada de la hipótesis de que los ejidos contribuyen a la mayor parte del crecimiento urbano y que se urbanizan primordialmente a partir de la formación de colonias populares (Cruz (b); 2001:88).

Aún cuando más de las tres cuartas partes de la ocupación actual del área urbana en los municipios metropolitanos<sup>3</sup> para 1982 se ha dado sobre tierras ejidales, comunales y estatales, y el resto en tierras de propiedad privada, (Iracheta; 1984) este tipo de propiedad tiene un peso importante en el proceso de urbanización, pues por la regularidad de la tierra, son suelos aptos para el mercado inmobiliario. Buena parte de las tierras ejidales y comunales dentro del área urbana fueron expropiadas y posteriormente parte de ellas fueron enajenadas a grupos económicos privados que las fraccionaron para uso habitacional de grupos de mediano y alto ingreso. (Iracheta; 1984: 49).

Sin embargo estudios recientes en torno a las tendencias de expansión urbana en la ZMCM<sup>4</sup>, cuestionan dicha hipótesis. Durante los años ochenta la mayor parte del crecimiento urbano no se produjo en tierras ejidales sino en tierras de propiedad privada: sólo 27% del crecimiento del área urbanizada corresponde a las primeras, y 63% a las

---

<sup>3</sup> La investigación que realiza Alfonso Iracheta, contempla 12 municipios metropolitanos: Atizapán de Zaragoza, Coacalco, Cuautitlán, Ecatepec, Chimalhuacán, Huixquilucan, Naucalpan, Nezahualcóyotl, La Paz, Tultitlán, Tlalnepantla y Cuautitlán Izcalli. De acuerdo a éstos la mancha urbana ha crecido básicamente sobre tierra ejidal y comunal. Para mayor detalle consultar Iracheta, A. El suelo, recurso estratégico para el desarrollo urbano. UAEM. Toluca, México. 1984.

<sup>4</sup> El Observatorio de la Ciudad de México (OCIM) conformado por profesores-investigadores del área de Sociología Urbana de la UAM-A, estimó para 1990 una superficie total del área urbana de 139,288 has; en la ZMCM se consideran las 16 delegaciones del D.F. y 38 municipios conurbados. Cruz (b), 2001:87.

segundas. Esta misma tendencia se observa para las colonias populares, las que en 57% se formaron en propiedad privada y en 32% en tierras ejidales y comunales. (Cruz (b); 2001:88).

Los propietarios de la tierra además de ser nativos pueden ser también ejidatarios, ambos inciden en la producción del suelo para satisfacer las necesidades de vivienda de sus hijos o de particulares que se interesan en adquirir un pedazo de tierra para darle un uso, pero también esas tierras pueden ser adquiridas por inmobiliarias para desarrollos habitacionales, industriales o comerciales. En este sentido el suelo representa un recurso estratégico para el desarrollo urbano.

El tipo de propiedad que hay en las comunidades rurales es principalmente la social (ejidal y comunal) y la privada, aunque también existe la federal y la pública, y cada una de ellas por sus características enfrenta el proceso de urbanización de distinta manera.

El ejido, producto de la Revolución se había entregado a los campesinos, con el aval e institucionalización del Estado. Los campesinos se agruparon en organismos como la Confederación Nacional Campesina (CNC) y también se apegaron a leyes que definían al núcleo ejidal como el propietario y no a los campesinos individuales. Las leyes daban a los ejidos el carácter de inalienables, inembargables, e imprescriptibles, situación que permitió mantener las tierras de algunos núcleos ejidales fuera del mercado de suelo. A pesar de ello, hubo mecanismos para que las tierras fueran incorporadas a la urbanización, a través de la permuta de tierras, y la expropiación por utilidad pública y la formación de colonias populares.

Como consecuencia de la reforma agraria, diversas haciendas cercanas a las áreas urbanas fueron fraccionadas, dando paso a la aparición de un gran número de "propietarios" ejidales, lo que permitió incrementar sustancialmente la oferta de suelo, incentivando a los consumidores a salir del mercado de tierra privada existente e incursionar en el mercado ilegal de la tierra ejidal y comunal. (Iracheta, 1984: 48).

La reforma de 1992 al artículo 27 Constitucional fue un elemento que hizo especular sobre el cambio de uso de suelo. Algunos autores creían en la posibilidad de un debilitamiento en el arraigo comunitario y en la desaparición de los núcleos ejidales, así las zonas rurales consideradas como improductivas podrían convertirse según el caso en zonas dormitorio o atraer industrias y empresas productoras de servicios (Ochoa y Cortez; 1996: 33).

La reforma al agro se llevó a cabo en un marco en donde la economía del país se inclinaba a la inserción de la economía internacional y con la finalidad de que el agro se modernizara y los ejidatarios se pudieran asociar, etc., se les otorgó la propiedad de sus tierras, esta disposición facilitó en gran medida que muchos de los ejidatarios pudieran incidir en la oferta de suelo, y que algunos sectores pudieran acceder a este tipo de propiedad, básicamente los sectores de escasos recursos que vieron en los ejidos una forma fácil de obtener una vivienda, contribuyendo en alguna medida al crecimiento ilegal y desordenado.

Una propuesta importante de la reforma fue la privatización del ejido, cuyo objetivo consistió en incidir en el cambio de la organización económica del ejido, y que tuvo como fundamento la desregulación del Estado en este sector, así como facilitar la circulación mercantil de las tierras ejidales, posibilidad de arrendar las tierras y la asociación con capitales ya sea para empresas agropecuarias o para cambiar el uso de suelo, en este sentido, la concepción del ejido cambia radicalmente el sentido de su existencia.

Con la modificación de la ley agraria además, se supone que no solo se demandan terrenos para vivienda popular sino para grandes proyectos inmobiliarios, si se parte de esta lógica entonces se podría afirmar que la incorporación de las tierras ejidales a la urbanización sería inevitable, y que en función de los intereses y las rentas del suelo se determinaría la organización del espacio disponible. Sin embargo en la actualidad todavía existen tierras ejidales que se trabajan y tienen producción que se utiliza para autoconsumo, pero que si esta tendencia fuera cierta resulta un reto para los gobiernos estatales y municipales que se haga de manera regulada, en donde todos los agentes sociales salieran beneficiados.

Algunas investigaciones han evidenciado esto, pero además han mostrado que no solo la ocupación del suelo se ha dado sobre este tipo de propiedad, sino sobre la propiedad privada, sobre grandes extensiones que se encontraban en ranchos y sobre otras denominadas "tierras de común repartimiento", o lo que algunos autores llaman las "tierras de los pueblos", estos tipos de tenencia de la tierra aluden a lo que Cruz Rodríguez categoriza como las "tipologías internas" de la propiedad privada. En su investigación doctoral, uno de los puntos de análisis fue el impacto de la Reforma Agraria en la estructura de la propiedad de la ZMCM, en donde además de la definición existente en la Constitución de los tres tipos de propiedad reconocidas por ésta (la ejidal y comunal, la privada y la federal) se unió la diversidad de propiedades existentes en la cartografía

agraria: "ex haciendas", "pequeñas propiedades", "pueblos", "terrenos de los pueblos", "pequeñas propiedades de los pueblos", etc., lo que la llevó a pensar por un lado en la gran heterogeneidad de la propiedad privada, que poco coincide con la definición constitucional, pues ésta no expresa con claridad estos tipos de tenencias de la tierra, y por otro, a reconocer a los actores sociales involucrados en estas formas de propiedad de la tierra.

Los actores sociales vinculados con estas modalidades de la propiedad privada son por un lado, los que en virtud del reparto agrario recibieron tierras expropiadas de las haciendas: los ranchos y los pequeños propietarios. En el contexto del reparto agrario algunas haciendas se fraccionaron como un mecanismo de defensa a la afectación agraria, lo que dio lugar a la aparición de numerosas pequeñas propiedades que se ajustaban a las limitaciones territoriales establecidas por la legislación agraria (que iban entre 100 y 150 has., según el periodo histórico), y otros que no entran en este marco, sino que corresponden a los pueblos y las tierras de los pueblos que regulan sus relaciones en función de tradiciones y costumbres comunitarias ancestrales heredadas de generación en generación. Así, estos tipos de propiedad enfrentan de manera diferente el proceso de urbanización. (Cruz; 2001).

La Constitución define a la propiedad privada como aquellas fracciones resultado directo de la fragmentación del latifundio y en la que se encuentran a los dueños de ranchos, fracciones de ex haciendas y pequeñas propiedades particulares. Sin embargo no se reconoce la categoría de la "tierra de los pueblos" que alude a la posesión de la tierra bajo la "ley de usos y costumbres", es decir, que se comprueba la posesión de la tierra con el simple reconocimiento de la palabra a que ese pedazo de tierra es de propiedad de un individuo del pueblo y por ello se respeta esa zona pues tiene dueño, sin que por eso se resuelvan las medidas de los linderos que eso ya es otro problema.

Los pueblos no siempre contaron con los títulos de sus tierras y cuando llegaron a existir no se establecían las diferencias ni se delimitaban las tierras del asentamiento de los pueblos y las de explotación comunal. En el siglo XIX inicio el proceso tendiente a desincorporar las tierras de los pueblos y el problema que se presentó fue que en los títulos primordiales no se esclarecía la situación jurídica de la posesión de la tierra, es decir que la confusión radicaba en saber si eran tierras en las que se habían fundado los pueblos y el título de las tierras de los pueblos. La política liberal de dividir los terrenos comunales ayudó a delimitar el pueblo o "fundo legal" de las "tierras de los pueblos".

Estos últimos se dividieron y su repartimiento estuvo avalado, aunque no en todos los casos por documentos jurídicos ("ojuelas") que determinaban la propiedad individual del nativo del poblado. (Cruz, 2001: 96)

Este tipo de modalidad de propiedad se integró de manera diferente al proceso urbano, pues aun cuando se inserta en el tipo de propiedad privada, tiene aspectos de la propiedad comunal que hace que la toma de decisión no sea ampliamente determinada por el propietario sino que considera instancias tradicionales para incidir sobre su terreno.

- *Los que requieren de suelo.*

En este grupo los actores involucrados son los que de manera individual buscan terrenos para vivienda (los colonos) y las grandes inmobiliarias que necesitan suelo para desarrollar un proyecto urbano. Así ven en la tierra de los pueblos conurbados terrenos susceptibles de ser incorporados al desarrollo urbano.

Los actores sociales presentes en los diferentes tipos de poblamiento son heterogéneos debido en gran medida a los diferentes tipos de propiedad existentes en los pueblos y los agentes sociales que promueven la formación de los asentamientos humanos. Así se identifican a los ejidatarios, los fraccionadores, los especuladores inmobiliarios, los colonos, los pequeños propietarios, etc.

En la propiedad ejidal, los actores sociales que inciden directamente en la organización del suelo son los propietarios de las parcelas. En este tipo de propiedad, los ejidatarios poseen un mayor control sobre el acceso al suelo y sobre el proceso de poblamiento. Los mecanismos a través de los cuales se adquiere un terreno es principalmente mediante la venta de lotes (en las parcelas o los solares urbanos), o por invasión de los predios. En el primer caso, los ejidatarios son los encargados de decidir cómo se urbaniza, en algunos casos la ampliación de la zona urbana ejidal disfraza la formación de colonias populares, y en otros el poblamiento se forma por decisión del ejidatario en fracciones de su parcela alterando el uso de suelo original de los terrenos. En el segundo caso, la decisión del ejidatario para decidir cómo se ocupa su parcela queda prácticamente nulo, la invasión de los predios puede darse de manera anárquica y desordenada.

En el proceso de ocupación del suelo ejidal existe otro agente social que interviene en la urbanización de las parcelas: el fraccionador urbano, cuya presencia implica diferencias entre éste y el ejidatario en los patrones de ocupación del suelo. En el primer caso, el fraccionador tiene la posibilidad de acceder a varias parcelas por lo que se puede hacer

un trazo regular de las calles y lotes, además que tiene la obligación legal de dotar de equipamiento público necesario. Mientras que la venta de lotes por parte de los ejidatarios individuales tiende a ser en algunos casos un proceso de ocupación del suelo disperso y subocupado por lo que el tiempo de consolidación de la colonia es más largo. (Cruz; 1993: 152-154.)

En la propiedad privada, los actores sociales que intervienen en la ocupación del suelo son los propietarios de los predios, que fraccionan su propiedad y la venden a particulares, en algunos casos dentro del marco de la legalidad, en otros casos las divisiones y las subdivisiones no se legalizan formalmente lo que contribuye a que la transferencia de propiedad esté caracterizada por la irregularidad de la tenencia.

La formación de asentamientos irregulares en las tierras de los pequeños propietarios es a través de tres mecanismos: La venta directa de lotes urbanos por parte del dueño, la renta de un terreno para un poblamiento popular y la invasión de las tierras por colonos. En la venta directa los propietarios puede jugar el rol de fraccionador, lo que le da un cierto control en el proceso de urbanización al vender y distribuir la lotificación de su terreno. Ante la ausencia de documentos que comprueben la formalización de las transferencias de propiedad anteriores al dueño, éste opta por rentar el terreno a los pobladores que acepten una vivienda con condiciones mínimas. Ante el déficit de vivienda y los obstáculos y negativas que se presentan cuando organizaciones demandan al gobierno un terreno para construir vivienda, estas organizaciones se ven orillados a realizar invasiones, que generalmente son rechazadas por los propietarios del predio, pero ante la insistente y continua ocupación, el dueño se ve en la obligación de realizar ventas irregulares. (Cruz (b); 2001:99-101).

En el caso de los pueblos y las tierras de los pueblos, la complejidad en la tenencia de la tierra es mayor, pues los pobladores reciben la propiedad de forma oral y de generación en generación, cuestión que es más que suficiente para obtener el reconocimiento social de los demás miembros de la comunidad. En este sentido, las relaciones de propiedad no se rigen por documentos formales sino por las prácticas antiguas. Otro aspecto relacionado al tipo de propiedad es la indefinición de los límites de los terrenos, lo que ha contribuido al surgimiento de crecientes problemas de colindancias y por consecuencia de irregularidad de la tenencia de las colonias en formación. (Cruz (b); 2001: 103). Sin embargo estas características no han representado un gran impedimento para vender predios a particulares y/o al mercado inmobiliario.



En este tipo de propiedad otro actor presente son los fraccionadores clandestinos que surgen cuando no hay una definición clara del tipo de propiedad del terreno por las características que presenta (poco aptas para urbanización por ser salitrosos o pedregosos, según el caso)<sup>5</sup>, la confusión del tipo de propiedad lleva a que varios agentes sociales puedan reclamar la propiedad (comunidades, fraccionadores, pequeños propietarios, instituciones públicas, etc.). Condición que propicia el surgimiento de invasiones promovidas por líderes, así como de fraccionadores que dieron paso a fraccionamientos clandestinos. (Cruz (b); 2001: 89).

Ante la diferente gama de agentes sociales presentes en los distintos tipos de propiedad, lo que destaca son las relaciones que se pueden establecer entre ellos y los diversos mecanismos de acceso al suelo en el proceso de urbanización.

Las inmobiliarias o promotoras privadas son los agentes que actúan en la producción del marco construido urbano de acuerdo con la lógica mercantil, en la búsqueda de la apropiación de la renta urbana que emerge de la conformación misma de las ciudades. En los municipios metropolitanos históricamente las empresas fraccionadoras se constituyeron a partir de capitales excedentes de otros sectores y ramas de la economía, que vieron en el negocio inmobiliario un campo atractivo por altos dividendos que produce. El mercado de suelo y vivienda de los municipios conurbados, por su propio proceso de producción y la mercancía objeto de transacción, se caracteriza por el comportamiento predominantemente especulativo de las empresas fraccionadoras, pues algunas de ellas tienden a obtener sus ganancias de compras adelantadas en el tiempo, para obtener rentas diferenciales localizadas que surgen fundamentalmente del posterior equipamiento y dotación de infraestructura que realiza el Estado, de la ubicación y comunicación del terreno y del uso urbano que surge de la acelerada ampliación de la mancha de la ciudad. (Iracheta, 1984; 94-96)

Existen diferentes tipos de fraccionadoras desde la gran empresa capitalista moderna hasta pequeños promotores individuales que operan en el mercado de suelo y vivienda urbanos, estas fraccionadoras pueden operar con distintos nombres en distintos municipios y que no sólo operan en el mercado legal del suelo, sino que también lo hacen en el mercado irregular, esto permite al fraccionador ampliar el mercado y adaptarse a las diversas fuentes financieras existentes. (Iracheta, 1984; 100 y 102).

---

<sup>5</sup> El caso más representativo de esta situación fue Nezahualcóyotl y las colonias populares que se formaron en Ecatepec (Cisneros, 1979; Schteingart, 1981 y Salazar y Vega, 1984). (Citados en Cruz (b); 2001: 89).

De este modo no solo los nativos inciden en la transformación del suelo, sino que a través de agentes externos que les interesa obtener suelo para distintos usos, se da esta transformación física del pueblo que conlleva otros cambios, tales son: la llegada de gente con otras costumbres, ideas, con otra cultura de barrio, que de alguna manera llega a impactar con las tradiciones de los pueblos; introducción de infraestructura urbana y servicios urbanos para satisfacer las necesidades de los nuevos habitantes.

- *Autoridades locales y estatales como entidades urbanas con capacidades y atribuciones específicas en la planeación de su territorio.*

En lo que concierne a las autoridades estatales lo que han hecho es que a través de la políticas han acelerado el proceso de expansión de la metrópoli hacia su territorio, a partir de la década de los 40, el Estado promovió el crecimiento por la vía de los incentivos de todo tipo, la creación de fraccionamientos industriales y habitacionales que lo han llevado a enfrentar una contradicción histórica planteada por la necesidad de estimular su propio desarrollo y controlar de manera simultánea los efectos negativos de la concentración económica y demográfica en los municipios metropolitanos. (Iracheta, 1984).

El vínculo que establecen las fraccionadoras privadas con el Estado se da a través de tres vías.

a) A partir de normas e impuestos, restricciones, etc., que el Estado le fija para la realización de una operación.

b) A través de crédito público (INFONAVIT) o mixto (banca privada-FOVI) que le permite financiar la vivienda en su etapa de producción así como asegurar su venta a los sectores solventes que pueden tener acceso al crédito.

c) A través de las obras públicas que permiten la realización de la operación en una zona determinada. (Iracheta, 1994: 103)

A partir de estos tres mecanismos, el Estado puede crear obras que por el presupuesto asignado no se podrían llevar a cabo. Lo que lleva a reflexionar si estas vías son las pertinentes o podrían propiciar que el mercado inmobiliario sea el que lleve a cabo acciones con una nula visión de planeación.

Con respecto al municipio como rector del ordenamiento urbano y ante las diferentes necesidades de los actores que los llevan a establecer las relaciones de compra-venta, surgen dos aspectos importantes, ¿cuales son los retos que se presentan a los gobiernos locales encargados de responder y brindar los servicios básicos para el bienestar de la

población de un territorio determinado y delimitado espacialmente? Y ¿Qué papel tiene el municipio como institución urbana para enfrentar los problemas que pueden surgir a partir de los diferentes tipos de poblamiento<sup>6</sup> que coexisten en un mismo espacio o territorio y, con respecto a las distintas formas de propiedad?

El municipio se concibe como una pieza clave y esencial del Estado, es entendido como el conjunto de relaciones sociales, económicas, culturales y de prestación de servicios elementales, que se establecen en el seno de una colectividad humana determinada y asentada en un espacio limitado del territorio. (Perdigó; 1987: 77). El municipio es además por su naturaleza un punto de encuentro donde confluyen e interactúan la sociedad civil y el poder político.

Con la reforma y las adiciones al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1983, el municipio adquiere el carácter de institución urbana, pues por primera vez de manera constitucional se precisan los servicios públicos que el municipio tendría a su cargo<sup>7</sup> así como su capacidad financiera y administrativa. En cuanto a las competencias en la dinámica de urbanización<sup>8</sup> se faculta al municipio a

---

<sup>6</sup> El Observatorio de la Ciudad de México (OCIM), integrado por profesores investigadores de la Maestría en Planeación y Políticas Metropolitanas en la Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, propuso una tipología de poblamiento de acuerdo a la ocupación del espacio, así identificó 6 modalidades de poblamiento: Centro Histórico, Pueblos conurbados, Colonias populares (en formación, en proceso de consolidación y las ya consolidadas), Colonias residenciales tipo medio, Colonias residenciales tipo alto y los conjuntos habitacionales. Para mayor detalle consultar capítulo 2.

<sup>7</sup> En la fracción tercera los servicios públicos de competencia municipal se establecen los siguientes: a) agua potable y alcantarillado, b) alumbrado público, c) limpia, d) mercados y centrales de abasto, e) panteones, f) rastro, g) calles, parque y jardines, h) seguridad pública y tránsito, i) los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios. (Massolo, 1991).

<sup>8</sup> El inciso IV y V establece que: Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
- b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
- c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;
- d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
- e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;
- f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;
- g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;
- h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquéllos afecten su ámbito territorial
- i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano; participar en las acciones gubernamentales destinadas a crear y administrar reservas territoriales y ecológicas, controlar los usos del suelo urbano y regularizar la tenencia de la tierra en las ciudades; atribuciones y nuevas responsabilidades públicas cruciales para demostrar la capacidad y alcance de gobierno de las autoridades municipales respecto a la problemática del crecimiento urbano y el bienestar de la población (Massolo; 1991: 241, 243-244)

De los tres niveles de gobierno, el municipal es el nivel más bajo de la jerarquía gubernamental, pero de gran importancia pues representa y funciona en base a las necesidades y reconocimiento de una comunidad local. El municipio, necesita que una política superior lo reconozca como entidad, como administración pública, prestadora de servicios y funciones públicas y el medio a través del cual una comunidad local tiene representación política. "El municipio es la célula básica" de la organización política y administrativa de México, como tal es relativamente autónomo porque está mejor informado acerca de las necesidades locales y de la disponibilidad de recursos y porque está a cargo de la administración de los bienes y servicios del territorio. Sin embargo como célula que es, forma parte de un cuerpo más grande, lo que lo hace interdependiente con otros municipios y otros niveles de gobierno". (Rodríguez; 1987: 72).

El municipio es una institución que constituye el gobierno local, delimita la división territorial de los estados que cubre tanto a las áreas urbanas como a las rurales. En términos de la Constitución federal y de las constituciones estatales, los gobiernos municipales están organizados y estructurados de la misma manera, es decir, cada municipio está gobernado por el ayuntamiento, regido por un conjunto de leyes, reglas y reglamentos. El ayuntamiento está facultado para expedir ordenamientos locales, recaudar impuestos y aprobar gastos, aunque están limitados por ordenamientos constitucionales y estatales.

Sin embargo no tienen los instrumentos y los insumos necesarios para poder llevar a cabo estas facultades. Dando como consecuencia la falta de reglamentos para construcciones y zonificación por mencionar algunos. No se cuenta con personal capacitado para ejercer funciones específicas en la materia. En pocas palabras no hay una normatividad urbana.

Se ha señalado que el municipio sólo es testigo de lo que pasa en sus terrenos. A pesar de la reforma, el municipio tiene una muy limitada capacidad de ejercer un poder público local para controlar la formación y proliferación de los asentamientos irregulares, por

ejemplo, que se establecen sobre tierra de la periferia de propiedad agraria (ejidal o comunal) y la consecuente limitación para dotarla de servicios públicos.

La ley agraria considera que la creación de zonas urbanas en los ejidos se deberá sujetar a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos. Toda enajenación de terrenos ejidales para el crecimiento urbano deberá ser acorde con los planes de desarrollo municipal y tendrá que respetar el derecho de preferencia de los gobiernos locales y estatales. Hasta ahora no ha quedado clara la posibilidad real de que los gobiernos locales determinen la transformación de los usos de suelo a su favor. Tampoco la posición de los municipios respecto al ordenamiento ejidal y la regularización del suelo es suficientemente predecible. (Azuela; 1991, Cruz; 2001) Los ejidatarios y su organización corporativa se enfrentarán a organizaciones e instituciones derivadas de los vecindados, gobiernos locales y agentes privados, y por ende la relación entre los procesos urbano y rural será más conflictiva.

Ante la incapacidad para resolver los problemas derivados de la dinámica urbana y las transformaciones en su territorio, los argumentos que se expresan ante el estado de empantanamiento de la gestión local se resumen en la falta de recursos económicos y los altos costos de las obras de infraestructura y las bajas tarifas que se cobran por los servicios.

Un factor que juega en la problemática del suelo es lo que tiene que ver con la asignación presupuestal para los municipios. Los recursos dependen fundamentalmente de las siguientes fuentes.

- a) Participaciones en los impuestos federales.
- b) Impuestos locales. Corresponden principalmente a tres: el impuesto sobre la propiedad inmueble (predial), el impuesto del 2% sobre la nómina de las empresas y el impuesto local sobre actividades mercantiles.
- c) Un conjunto de ingresos que junto con los impuestos locales son definidos como "ingresos propios": derechos, productos, aprovechamientos y contribuciones o aportaciones. Los derechos son las tasas aplicadas a la prestación de servicios públicos; los productos son los ingresos que el gobierno percibe por la prestación de servicios en sus funciones de derecho privado y las rentas

provenientes de activos estatales. Los aprovechamientos son ingresos derivados indirectamente de los impuestos y derechos (recargos, multas, reintegros, etc.). Las aportaciones o contribuciones son ingresos derivados de los cobros efectuados a los particulares por la realización de obras públicas (introducción de servicios, mejoras, etc.).

d) Ingresos extraordinarios, constituidos por transferencias del gobierno federal y financiamientos obtenidos a través de títulos de deuda pública o de crédito bancario. (Duhau; 1997: 94-95)

Los ingresos más importantes en los municipios conurbados de la ZMCM son los que corresponden a los impuestos y derechos. A partir de la reforma municipal, el impuesto sobre la propiedad inmueble (predial) fue definido como ingreso propio de los municipios y dado que se les otorgó la responsabilidad sobre la prestación de los servicios públicos básicos, los derechos correspondientes a dicha prestación, también se convirtieron en ingresos propios municipales siendo el más importante el de los derechos por servicio de agua. (Duhau; 1997).

Con respecto a lo anterior, es importante destacar que los recursos percibidos por estos dos rubros son significativos en función de dos aspectos fundamentales. Primero, que el municipio cuente con el control del pago del impuesto predial y los derechos por el servicio del agua, pues en algunos pueblos de los municipios del Estado de México estos rubros están controlados por la comunidad y no por el municipio. Segundo, que el municipio tenga como uso de suelo predominante el habitacional e industrial para que dichos ingresos sean significativos, pues en algunos municipios las actividades económicas que predominan son las agrícolas. Así, en algunos casos autorizar el cambio de uso de suelo les beneficia, siendo las zonas industriales, comerciales o de servicios mas redituables que las de uso agrícola, forestal, etc.

En México, la primer causa de los conflictos municipales se deben a las elecciones, la segunda al mal uso de los recursos y la tercera a los servicios públicos (Massolo; 1995). Los municipios de la periferia de la Ciudad de México no son la excepción, en la medida que los ingresos propios cobren mayor importancia, el municipio tendrá la capacidad para prestar los servicios públicos de su competencia y dar respuesta a las demandas de la población local.

Massolo plantea que la gestión de la producción del espacio urbano y la dotación y administración de los servicios colectivos de consumo, constituyen un núcleo de conflicto local que los sitúa -junto con la lucha de la democratización política- como el más inmediato y crítico reto de la reforma municipal y la descentralización del Estado hacia "la comunidad básica" (Massolo; 1991: 261).

De acuerdo al papel de los diferentes actores que intervienen en el mercado de suelo, el municipio puede realizar obras que por el presupuesto asignado no se podría llevar a cabo, a través de las aportaciones del capital privado representado por las inmobiliarias y los fraccionadores. Sin embargo, cabe preguntar si los mecanismos de interacción entre el gobierno y los fraccionadores o inmobiliarias son los pertinentes o podrían propiciar que el mercado inmobiliario sea el que lleve a cabo acciones con una nula visión de planeación, al mismo tiempo que genera al gobierno local problemas de provisión de servicios públicos.

#### **4. El papel de los recursos naturales en el crecimiento urbano.**

El desarrollo de la industria, la tecnología y las nuevas formas de producción y consumo han llevado a poner atención en un tema fundamental: el medio ambiente y los recursos naturales. La importancia de éstos se ha abordado desde tres perspectivas; la primera orientada a otorgar sustentabilidad a los habitantes de esta gran metrópoli, de ahí que la conservación de algunos espacios como son las áreas rurales sean de vital importancia para satisfacer principalmente las necesidades de agua y aire de la gran ciudad, cabe mencionar que este discurso también ha permeado en los pueblos y no sólo en los niveles de gobierno. La segunda perspectiva tiene que ver con la ocupación del suelo por colonias populares, que por las características de los asentamientos y producción del espacio irregular, derivan otra serie de problemas; los sectores de bajos ingresos (Bazant, 2001) que en su mayoría invade las tierras, provocan algunos problemas relacionados con la irregularidad, disminución de la productividad en tierras de cultivo, pérdida de áreas naturales, desequilibrio hidrológico de la región, contaminación por desechos generados por los habitantes pues la mayoría no cuentan con los servicios urbanos básicos, etc., haciendo evidente la incapacidad de la autoridad local para darle solución eficiente a dichos problemas (Hiernaux; 1991). La tercera perspectiva tiene que ver con la necesidad de los mismos dueños de las tierras a satisfacer su necesidad de vivienda para ellos y sus hijos que a corto, mediano o largo plazo formarán una nueva familia, y que en algunos

casos tienen la característica de combinar los usos agrícola-urbano en la parcela, de este modo conservan y trabajan la tierra, desarrollan prácticas tradicionales rurales que se transmiten de generación en generación y que influyen en la determinación de la configuración del suelo. Algunas de las prácticas que desempeñan tienen que ver con las formas de cultivo, la no rotación de semillas y la utilización de pesticidas y fertilizantes que erosionan y degradan la tierra contribuyendo a la desaparición del suelo agrícola, lo que puede facilitar el tránsito a usos urbanos.

En el territorio, los municipios enfrentan problemas que se vinculan con el crecimiento urbano y la visión de progreso, las consecuencias medioambientales que conlleva autorizar el cambio de uso de suelo de rural a urbano viene dado no sólo por la invasión de asentamientos humanos en las áreas rurales, sino por la creación de industria, por los hábitos de consumo y los desechos de los habitantes y por las prácticas de cultivo. En este sentido el problema tiene dos vertientes: las consecuencias de la urbanización y también lo que desde los pueblos se origina y contribuye a agravar el problema ambiental de la región, debido a que los problemas no se generan solo desde afuera, sino que también las prácticas tradiciones y las formas de trabajar la tierra han incidido en la problemática ambiental de las áreas rurales y la sobreexplotación de algunos recursos naturales han contribuido a este proceso de degradación.

En la década de los 90 las políticas urbanas se orientaron a ver a las áreas rurales o los espacios verdes y productivos que aún rodean al área urbana de la metrópoli, como los pulmones de la ciudad y el castillo del agua (Canabal, 1997; Linck, 2000); y desde esta perspectiva las políticas tanto federales como de la ciudad se orientan en dos vertientes o funciones: la reserva territorial y la reserva ambiental; con la finalidad de mejorar el medio ambiente y la búsqueda de un desarrollo sustentable de la ciudad en donde las zonas rurales son el soporte de los recursos naturales y los diques de la urbanización, por ello es importante y fundamental mantenerlas, dejando de lado el ámbito productivo y social de dichas zonas. (Cruz y Moreno, 2002). Sin embargo la conquista y colonización de las áreas rurales del valle aún no ha finalizado, la presión de agentes económicos (inmobiliarios e industriales) se hace cada vez más latente en las tierras de la periferia y la no-resolución de los conflictos agrarios hace más fácil que esas tierras sean más susceptibles de ser urbanizadas y es parte de la estrategia en la cual se asientan las políticas públicas (Linck, 2000).



La conservación de los espacios verdes y productivos va más allá del simple objetivo de hacer más respirable la ciudad. La estrategia se orienta a detener algunos de los procesos de degradación ambiental como la agudización de las sequías, favorecer la filtración del agua de lluvia hacia los mantos freáticos para contribuir a la preservación de vegetales y animales, así como la permanencia de las prácticas agrícolas que tienen un papel relevante en la economía de la población de la periferia de la ZMCM ya que contribuyen a la sobrevivencia económica y resistencia de los campesinos. Lo criticable es que las políticas tanto urbanas como ambientales vean a los ejidos solo como contenedores del crecimiento urbano, sin tomar en cuenta de manera integral su dinámica económica y social, no promuevan un desarrollo sustentable rural y urbano, así como tampoco toman en cuenta las particularidades de los dos tipos de propiedad que están presentes en este tipo de zonas: la ejidal y la privada con tintes comunales que se enfrentan de manera diferenciada al proceso de urbanización. (Canabal; 1997, Cruz; 2001.)

El discurso del desarrollo sustentable ha permeado en la mente de algunos campesinos, en los pueblos la idea del arraigo a la tierra es un factor que incide en la defensa de los recursos naturales, y les sirve como bandera de defensa ante la contaminación de las aguas que sirven para el riego de los cultivos y la contaminación del aire que afectan la producción ante la proliferación de partículas con diferentes materiales tóxicos. En este sentido, algunos autores plantean que estos problemas y la falta de respuesta de las autoridades competentes han contribuido a generar mecanismo de defensa y apropiación de los recursos naturales por parte de las comunidades rurales. La lucha por la identidad cultural y los espacios comunes están entrelazados por la revalorización de los recursos naturales. (Left; 1986)

Otra de las dimensiones desde la perspectiva medioambiental producto del proceso de crecimiento urbano de la periferia tiene que ver con la dotación de los servicios urbanos por parte de las autoridades locales que ha sido y sigue siendo una de las cuestiones medulares a resolver en distintos sentidos, entre ellos está la capacidad financiera del municipio para satisfacer las necesidades y demandas de la población, otro tiene que ver con la cultura de incumplimiento del pago por concepto de los servicios (Hiernaux; 1991), y la incapacidad de la autoridad local para darle solución eficiente a dichos problemas.

## **II. LOS PUEBLOS CONURBADOS EN LA DINÁMICA URBANA DE LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO (ZMCM).**

El presente capítulo tiene como objetivo plantear el escenario en el cual los pueblos rurales son incorporados al área urbana de la ZMCM. Para ello en un primer momento se aborda la dinámica de crecimiento urbano en la zona metropolitana, para así posteriormente plantear el contexto del municipio de Tultepec en su inserción al área metropolitana de la Ciudad de México; en este sentido se hace un diagnóstico del municipio y el pueblo de Santiago Teyahualco cuya finalidad es plasmar los cambios demográficos, socioeconómicos, culturales y territoriales que Tultepec y el pueblo experimentaron en el proceso de urbanización. Finalmente se plantea la gestión municipal en torno a la problemática que enfrenta Tultepec en relación a la urbanización del territorio.

### **1. Dinámica del crecimiento metropolitano de la Ciudad de México**

Para analizar el crecimiento de la ciudad y su dinámica es indispensable partir de lo que Luis Unikel definió como área urbana y zona o área metropolitana, pues a pesar de que hay investigadores que no coinciden con sus criterios para delimitar ambos conceptos (Connolly 1988, Medina 1993), es cierto también que su aportación contribuyó mucho en las investigaciones y se reconoce como aceptable, sobretodo porque brinda variables importantes para abordar el proceso de crecimiento urbano de la ciudad tales como la densidad de población y el criterio de continuidad física. (Cruz; 2001).

Así Unikel define al área urbana como "La ciudad misma, más el área contigua edificada, habitada o urbanizada con usos del suelo no agrícola, y que partiendo de un núcleo presenta continuidad física en todas sus direcciones hasta que sea interrumpida en forma notoria por terrenos no urbanos como bosques, sembradíos, o cuerpos de agua"

A la zona o área metropolitana se entiende como: "[...]la extensión territorial que incluye a la unidad política administrativa que contiene a la ciudad central, y a las unidades político administrativas contiguas a ésta que tienen características urbanas, tales como sitios de trabajo o lugares de residencia de trabajadores dedicados a actividades no agrícolas y

que mantienen una inter-relación socioeconómica directa, constante e intensa con la ciudad central, y viceversa" (Cruz; 2001: 106).

Los indicadores que Unikel utiliza para delimitar a la zona metropolitana son: que la zona manifieste un carácter predominantemente urbano, la continuidad político-administrativa y una interconexión entre el centro y la periferia. Las variables que considera son: la densidad de población, la tasa de crecimiento de la población, la distancia entre el centro y la periferia<sup>1</sup>, la PEA no agrícola, el nivel de urbanización (que la mide en relación al índice de proporción de la población urbana existente) y el valor agregado en la industria de la transformación. Todas estas en torno al grado de interdependencia entre el centro y la periferia en función de las relaciones de trabajo, residencia, actividades culturales, diferencia en el nivel de las actividades económicas, etc. (Cruz; 2001: 106-107).

Uno de los problemas para consensar los criterios para definir los límites de la Zona Metropolitana está en función del grado de interacción que hay entre las áreas rurales y el área urbana, pues elementos rurales coexisten con urbanos, y en este sentido se presenta una dificultad metodológica para definirlos. Junto con esto surge un desacuerdo entre algunos investigadores e instituciones para determinar el número de unidades político administrativas que conforman la zona metropolitana. En 1990, algunos estudiosos consideraban a las 16 delegaciones más 17 municipios del Estado de México; el INEGI lo delimitaba con las 16 delegaciones más 27 municipios; otros investigadores además de las delegaciones 30 municipios; documentos del Estado de México, por ejemplo planes de desarrollo consideraban 57 municipios e incluso hablaban de la conformación de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM). En el 2000 la discusión continúa pues los criterios para delimitar la ZMVM son distintos, el INEGI considera 34 municipios, CONAPO 38, el Atlas de la Ciudad de México y el COLMEX 41 y el Programa de Desarrollo del Valle de México y el Fideicomiso del DF consideran 59 municipios.

El Observatorio de la Ciudad de México (OCIM) retomando los conceptos de Unikel dando un mayor peso al criterio de "continuidad física" y a la densidad de población, lo que le permitió identificar los cambios en el patrón de urbanización durante 1970-1990 y delimitar la ZMCM para la década de los 90. Así el OCIM consideró las 16 delegaciones

---

<sup>1</sup> Considera la distancia para determinar si una zona forma o no, parte del área metropolitana. Si los valores de las variables mencionadas son relativamente altos, y de acuerdo a la distancia entre la cabecera y el centro de la ciudad de hasta 50 km.; si los valores son bajos se consideran 20 km.

más 38 municipios incluyendo uno del Estado de Hidalgo, de esta manera los municipios que se tomaron en cuenta fueron: Acolman, Atenco, Atizapán de Zaragoza, Coacalco, Cocotitlán, Coyotepec, Cuautitlán de Romero Rubio (ahora Cuautitlán México), Chalco Díaz de Covarrubias, Chiautla, Chicoloapan, Chiconcuac, Chimalhuacán, Ecatepec de Morelos, Huehuetoca, Huixquilucan, Ixtapaluca, Jaltenco, Melchor Ocampo, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Nextlalpan, Nicolás Romero, La Paz, San Martín de las Pirámides, Tecamac, Temamatla, Teoloyucan, Teotihuacan, Tepetzotlán, Texcoco, Tezoyuca, Tlalnepantla, Tultepec, Tultitlán, Zumpango, Cuautitlán Izcalli, Valle de Chalco Solidaridad y Tizayuca (del Estado de Hidalgo). (Cruz; 2001: 112)

La variable densidad de población ha permitido observar diferencias que marcan el comportamiento y características de la ciudad. En las últimas cuatro décadas la densidad general de la ZMCM pasó de 139 hab./ha. en 1950 a 108 hab./ha. en 1990. La dinámica de la población metropolitana está constituida por la presencia de tres procesos: 1) el despoblamiento del área central, que se refleja en la disminución de la densidad habitacional central y en un incremento de cambio de uso de suelo a comercial y de servicios; 2) crecimiento por expansión periférica que se traduce o se expresa en el crecimiento violento y expansivo de municipios como Chalco, Chimalhuacán, Atizapan, etc., y 3) la densificación de zonas intermedias (Cruz; 2001b).

En el periodo de 1970-1980 la población de la ZMCM llegó a 9 millones, el 61% de la población vivía en el D.F y el restante en los municipios conurbados, la mancha urbana del Estado de México alcanzó poco más del 40%, la densidad media de población se incrementó de 120 a 136 hab./ha., los factores que identificó el OCIM ante este incremento fueron los siguientes:

- a) la prohibición de construir nuevos fraccionamientos en el D.F lo que provocó la apertura de colonias y nuevos fraccionamientos en la parte sur y poniente del D.F y en algunos municipios, entre ellos: Tultitlán, Cuautitlán Izcalli, Coacalco, Ecatepec.
- b) En este periodo se dan importantes políticas pues se reconoce la irregularidad de asentamientos populares, de modo que se impulsa la regularización de la tenencia de la tierra.
- c) Asimismo se impulsan políticas de planeación para el desarrollo urbano, un ejemplo de ello fue el diseño de Cuautitlán Izcalli y el desarrollo de fraccionamientos planificados.

d) La creación de organismos de vivienda con fondos solidarios del Estado, los trabajadores y el sector privado (INFONAVIT, FOVISSTE, FOVIMI) que impulsaron la construcción de grandes conjuntos habitacionales, y por último, y

e) El desplazamiento de la población de las delegaciones centrales hacia las delegaciones y municipios periféricos. (Cruz; 2001: 128).

En este periodo también se realizaron obras de mejora en infraestructura vial como por ejemplo en la vía López Portillo y la ampliación de la carretera Texcoco-Ecatepec.

En el periodo de 1980-1990 se presentan importantes transformaciones, que evidenciaron una ruptura en el patrón general de crecimiento de la ciudad, una de ellas es que el área urbana siguió creciendo a pesar de que los datos censales presentan un incremento demográfico de apenas el 10% (de 14 millones en 1980 se llega a 15 millones para 1990). El área urbana crece 35% y la densidad promedio desciende a un nivel histórico 108 hab./ha., el más bajo en los últimos 50 años.

Las líneas de crecimiento se han dado a partir de una dinámica histórica espacial fundamentalmente hacia el norte y oriente. En este fenómeno han intervenido dos factores: 1) Las formas de ocupación y acceso al suelo por diferentes sectores que se han apoyado en una estructura geográfica histórica previa de asentamientos antiguos y de vías de comunicación; 2) por decisiones políticas y económicas que transforman las condiciones de desarrollo de la ciudad. (Cruz; 2001: 111).

Un hecho importante es que el crecimiento de la Ciudad de México no ha sido de manera continua, en esta urbanización a saltos se destaca la presencia de pueblos conurbados que parecen tener dinámicas específicas y en donde las zonas rurales cada vez más alejadas se ven afectadas por la presencia, entre otros elementos, de las "combin urbanizadoras" que contribuyen a ampliar la mancha urbana hacia esas zonas. Esos pueblos se han convertido en una opción para albergar a la población que demanda vivienda que ha encontrado en las tierras agrícolas una forma de acceder al suelo para habitarlo. (Cruz; 2001b: 128-133).

En este sentido resulta importante profundizar sobre los elementos presentes en el crecimiento urbano periférico, es decir, conocer el papel que juegan la identidad, las distintas formas de propiedad de la tierra (la ejidal, la comunal, la federal y la privada que básicamente son las que están presentes en los pueblos conurbados), los recursos naturales, el desarrollo de prácticas rurales y tradicionales del pueblo en contraposición

de lo que caracteriza a lo urbano: la planeación del espacio, la zonificación, la reglamentación y regularización del suelo urbano.

En este proceso se involucran diferentes actores que influyen en la producción del espacio como son los agentes del mercado inmobiliario, los fraccionadores ilegales, los industriales, las autoridades municipales, los centros comerciales, los asentamientos irregulares, etc., los cuales demandan suelo disponible, y que en la mayoría de los pueblos lo ocupan los ejidos y la tierra de propiedad privada. De este modo se encuentran dos figuras el pueblo y la lógica urbana con visiones diferentes; se establecen relaciones y se producen estrategias para modernizarse pero sin perder los elementos que los distinguen y los hagan diferentes y que en todo caso no se urbanicen de la misma manera que el resto de la región.

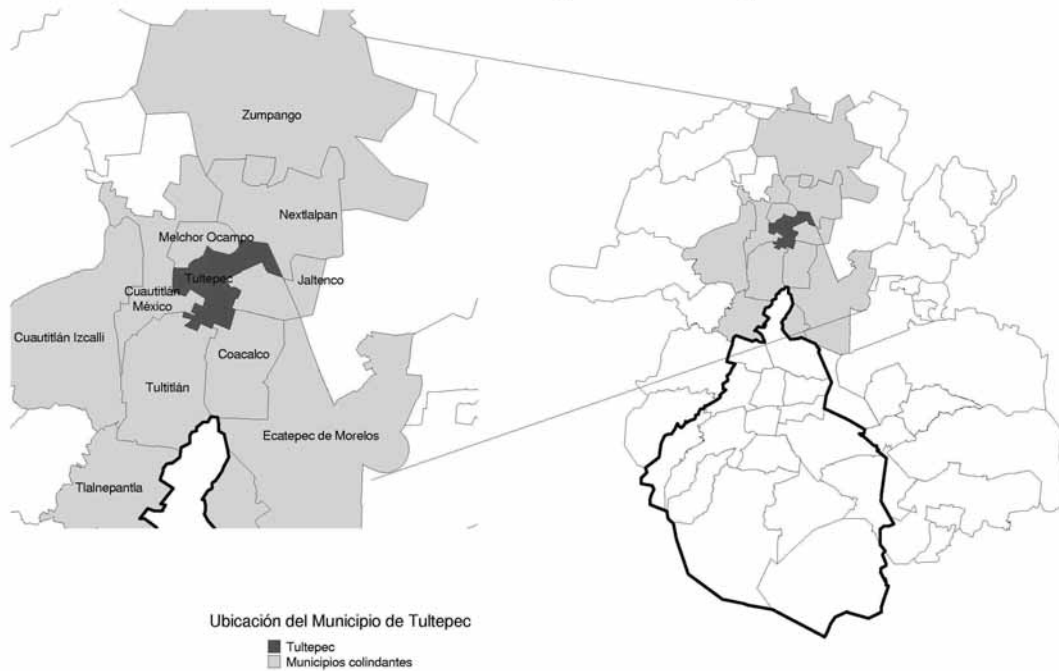
## **2. El municipio de Tultepec en el contexto metropolitano.**

Tultepec fue uno de los municipios que se incorporó a la dinámica de la ZMCM en 1980. Hasta antes de ese año el municipio era eminentemente rural, sus actividades económicas se concentraban en el sector primario y su población era muy poca. Sin embargo a partir de la mitad de la década de los años ochenta experimentó cambios demográficos, físicos y culturales importantes. Este proceso inicio con la construcción del Fraccionamiento Real de Tultepec y la modernización de la vía José López Portillo.

El municipio actualmente ocupa una extensión territorial de aproximadamente 27.4 kilómetros cuadrados de superficie, colinda al norte con el municipio de Melchor Ocampo y Nextlalpan; al sur con Tultitlán y Coacalco; al oriente con Nextlalpan, Tultitlán y Coacalco; y al poniente con Melchor Ocampo, Cuautitlán y Tultitlán.

## Mapa 1

### Ubicación del Municipio de Tultepec



A principios de la década de los 90, el territorio se vincula físicamente y socioeconómicamente a la ZMCM, este proceso se da a raíz de la conurbación del pueblo de Santiago Teyahualco con la creación de dos fraccionamientos (Hda. Real de Tultepec y la Unidad San Pablo CTM) junto con otros desarrollos de vivienda en el municipio de Coacalco (Bosques del Valle).

En Tultepec se identifican a partir de 1990 diferentes tipos de poblamiento<sup>2</sup>: los pueblos conurbados, colonias populares en formación, colonias populares en proceso de consolidación, conjuntos habitacionales, que coexisten con espacios caracterizados rurales como son los ranchos y ejidos.

Al respecto lo interesante es saber a través de qué procesos estos tipos de poblamiento coexisten en un mismo territorio, esto con el objeto de ver, de qué manera se confrontan o se vinculan entidades urbanas con rurales y qué estrategias de negociación se dan a partir de la transformación del suelo en esta tipología de suelo dependiendo de los agentes sociales que intervienen, cuestiones que se verán con más detalle en los dos siguientes capítulos.

La caracterización de los tipos de poblamiento identificados en el municipio es la siguiente:

- a) Pueblos conurbados: Son pueblos que se desarrollaron en el pasado, separados del espacio mayormente urbanizado de la ciudad, pero ligado por vías que los han comunicado directa o indirectamente a ella, y que fueron incorporados al área urbana de la ZMCM durante los últimos 20 años. Predomina el uso habitacional, las funciones administrativas y comerciales ocupan el espacio central del asentamiento. Regularmente la densidad habitacional es baja, menos de 60hab/ha., pero puede variar según las condiciones específicas que se presenten, como existan limitaciones físicas y/o culturales que provoquen la concentración de población en espacios reducidos, o que se trata de centros difusores de la urbanización.

---

<sup>2</sup> El OCIM, propuso una tipología de acuerdo a las formas de ocupación del territorio, que articula la dinámica espacial de la ciudad con su dinámica demográfica, esto es, las formas de producción del espacio habitable y la estructura demográfica y socioeconómica de la población. De este modo, distinguió 6 grandes grupos de poblamiento para la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM): área central (Centro Histórico), pueblos conurbados, colonias populares (con tres subtipos de acuerdo a las densidades promedio: en formación, en proceso de consolidación y las ya consolidadas), colonias residenciales de tipo medio, colonias residenciales de tipo alto y conjuntos habitacionales. (Cruz (b); 2001: 139).



b) Colonias populares: Son asentamientos producidos por diversas modalidades del poblamiento popular con intervención directa de agentes promotores privados, sociales y públicos, sin importar su condición de regularidad o irregularidad con respecto a la tenencia de la tierra. La función predominante es la habitacional, aunque se puede encontrar mezclas heterogéneas con otras funciones: comerciales, servicios e industriales. La densidad urbana promedio es de 154hab/ha. Las viviendas se producen con la intervención directa de sus propios habitantes, construyendo ellos mismos o gestionando y administrando un proceso mixto de autoconstrucción y contratación de trabajadores más o menos calificados. Constituyen el tipo de poblamiento de mayor peso en la ZMCM, ocupando más del 40% del área urbana total y 52% de las zonas de uso habitacional. De acuerdo a la etapa de urbanización, se clasifican en colonias populares en formación, colonias populares en proceso de consolidación y colonias populares consolidadas.

b.1. Colonias populares en formación. Son asentamientos fundados durante la década 1980-1990, generalmente no cuentan con obras de urbanización o cuentan con obras básicas. Las viviendas son en su mayoría de carácter provisional. Están en una primera etapa de urbanización, y tienen densidades de población bajas (menos de 100hab/ha.), y con el tiempo pasan a otro nivel de desarrollo y se incrementa la densidad. La densidad promedio es de 54hab/ha., y constituyen la reserva territorial para absorber a futuro la demanda habitacional de los sectores de población de bajos ingresos. Se localizan predominantemente en los municipios conurbados del Estado de México (75%).

b.2. Colonias populares en proceso de consolidación. Independientemente del periodo de su fundación, no cuentan con una urbanización completa y las viviendas presentan diferentes grados de terminación, pudiendo coexistir edificaciones provisionales, en proceso y totalmente terminadas. Las densidades de población están comprendidas entre 100 y 170hab/ha. La densidad promedio es de 148hab/ha, lo que ejemplifica la asociación entre consolidación y densificación de este tipo de poblamiento.

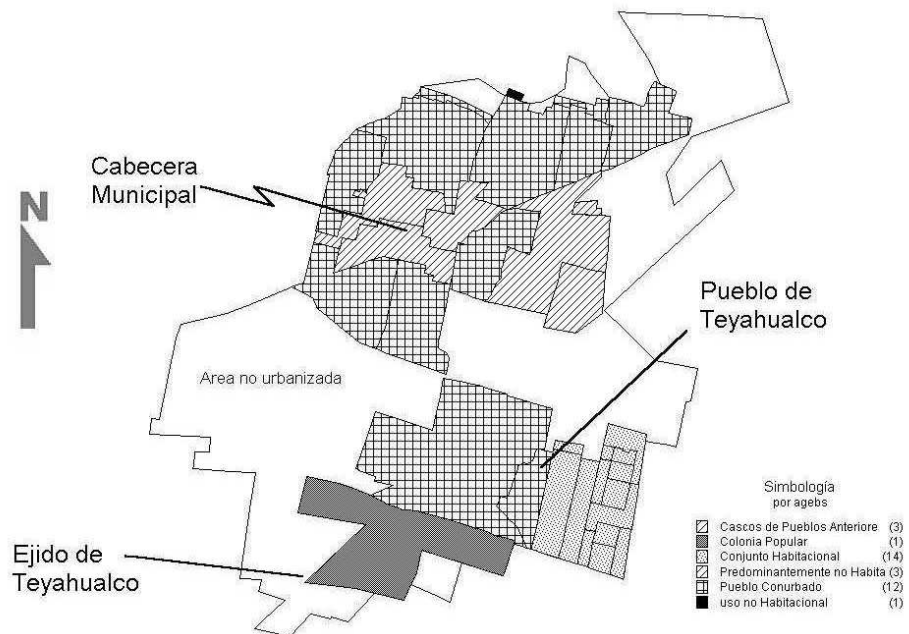
c) Colonias residenciales de tipo medio. Generalmente surgieron de una promoción de carácter privado, son asentamientos planificados en lo relativo a la urbanización, equipamientos y servicios. En sus inicios estas colonias no tienen otros usos de suelo que no sean habitacionales, sin embargo con el paso del tiempo y dependiendo de su

localización, es común la aparición de otros usos ajenos a la vivienda. La producción de vivienda se hace en serie y siguiendo algunos prototipos de viviendas para su venta, quedando siempre la posibilidad de la construcción de vivienda por encargo con algún constructor particular. Las densidades de población en estas colonias cubren un rango muy amplio, varían de 40 a 200hab/ha, dependiendo de las dimensiones de los lotes y del predominio de la vivienda unifamiliar o multifamiliar. Su densidad promedio es de 108hab/ha., y ocupan el 9% del área urbana de la ZMCM.

- d) Conjuntos habitacionales. Se trata de espacios planificados para albergar a una población determinada, utilizando para ello prototipos de vivienda multifamiliar. Son resultado de promociones inmobiliarias privadas y gubernamentales, aunque las hay mixtas. En los casos en que rebasan las 250 unidades se encuentran integrados a ellos equipamientos urbanos. Sus densidades pueden variar entre 100hab/ha. y 300hab/ha. Su densidad urbana promedio es de 152hab/ha, en el D.F es de 172hab/ha. y en los municipios conurbados de 115hab/ha. Ocupan el 7% del total del área metropolitana.

## Mapa 2.

### Tipo de Poblamiento en el Municipio de Tultepec



Fuente: Elaboración propia con base en la cartografía y datos estadísticos del OCIM 2000

El municipio de Tultepec, para su gobierno, organización territorial y administrativa, así como para la prestación de servicios públicos municipales, divide su territorio en:

**Cabecera municipal** denominada Tultepec que comprende el Primer Cuadro, Colonia Centro y los siguientes barrios: Barrio del Carmen, Barrio San Antonio El Cuadro, Barrio La Piedad, Barrio de Guadalupe Tlazintla, Barrio San Rafael Ixtlahuaca, Barrio de San Martín Calvario, Barrio Santa Isabel Nepantla, Barrio San Juan Xocotla, Barrio La Manzana, Barrio Tlalmininolpan, y el Barrio Jalpan.

**Delegaciones territoriales:** Santiago Teyahualco. San Antonio Xahuento. Colonia Diez de Junio. Fraccionamiento Habitacional “Hacienda Real de Tultepec” y Conjunto Habitacional “Arcos de Tultepec”.

**Fraccionamiento de tipo habitacional popular** “San Pablo”, conocido como Unidad Habitacional Infonavit C.T.M. San Pablo Tultepec.

**Colonias:** San Miguel Otlica. Oxtoc. La Cantera. La Morita. Ampliación La Piedad. Tepetlixco. Santa Rita. Jardines de Santa Cruz. Emiquía. La Cañada. México. El mirador. La Palma. Amado Nervo. Lomas de Tultepec. Vicente Suárez. Las Brisas. San Marcos. Xacopinca. Tlalmelaca. San Pablo Otlica. y Trigotenco. Colonia “Ejido de Tultepec, Municipio del mismo nombre”, parcelas números 338, 348, 352, 360 y 362.

**Ranchos:** “Las Palomas” “La Virgen” “Guadalupe”\* “San Joaquín”\* “Nuevo Caserías Archanda” “El Cuquio” “El Nodín” “La Mitra” “San Pablito” “Santa Elena”\*\*\* “Raneos” “El Tecompa” “El Quemado”\* “San Pablo”\* “Santos Zaneya o Santos Xanella”\* “Las Golondrinas” y “Terremoto” (facciones).

**Ejidos.** “Ejido de Tultepec”. “Ejido de Santiago Teyahualco”. “Ejido de San Lorenzo Tetliltlac”. “Ejido El Quemado”. “Ejido San Pablo de las Salinas” “Fracciones La Virgen y El Quemado-Jaltipa”.

Los usos de suelo se distribuyen de la siguiente manera: la zona urbana tiene una superficie de 450 ha; para uso agrícola se destinan 1174 ha; para uso pecuario 190 ha; uso industrial 54.8 ha y otros usos 33.2 has. (Bando Municipal; 1998.)

Respecto a las áreas verdes se debe mencionar que la cabecera municipal cuenta con una unidad deportiva no muy equipada y otro pequeño deportivo en la Unidad Habitacional CTM San Pablo; el jardín central frente al palacio municipal y el de Santiago

Teyahualco; además de pequeñas plazas y parques en la Unidad Habitacional CTM San Pablo y Real de Tultepec. (Bando Municipal; 1998.)

### 2.1 Aspectos sociodemográficos.

El crecimiento poblacional que ha tenido el municipio es relevante, entre 1990 y 1995 el municipio experimentó una intensa urbanización. La tasa de crecimiento fue del 9.9% anual. Tanto el crecimiento poblacional como el incremento de la vivienda y el aumento en la participación de la población económicamente activa en el sector secundario, estuvieron directamente relacionados con el empleo; pues si bien Tultepec no cuenta con una planta industrial importante, está rodeado de municipios que sí cuentan con amplias zonas de plantas industriales. (Cruz (b); 2001:127).

Tultepec concentró 93,277 habitantes en el año 2000, sobresaliendo en su región por ser la unidad política administrativa que mayor índice de crecimiento demográfico anual alcanzó en la década de 1990-2000 (7%). Del total de la población 87,341 (93.6%) corresponde a la población urbana, mientras que 5,936 habitantes (6.4%) corresponden a la población rural.

#### CUADRO 1

##### Proceso de poblamiento en el Municipio de Tultepec 1970-2000

| Año  | Población Total | Tasa de Crecimiento promedio anual | Total de Vivienda | Densidad (hab/vivienda) |
|------|-----------------|------------------------------------|-------------------|-------------------------|
| 1970 | 11,476          |                                    | 1,880             | 6.10                    |
| 1980 | 22,904          | 7.1 %                              | 3,721             | 6.15                    |
| 1990 | 47,293          | 7.5 %                              | 9,019             | 5.24                    |
| 1995 | 75,932          | 9.9 %                              | 16,191            | 4.68                    |
| 2000 | 93,277          | 4.2 %                              | 20,777            | 4.48                    |

*Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI)*

El municipio, como ya se mencionó, experimentó un proceso acelerado de urbanización. Entre 1950 y 1970 tuvo una tasa de crecimiento demográfico medio anual de 3.7%, la cual casi se duplicó entre 1970 y 1990 al ascender a 7.3%, pasando de una población de 11,476 a 47,293 habitantes. Esta tendencia se intensifica entre 1990-1995, al registrar una tasa de crecimiento anual de 9.9%, así Tultepec para ese último año contaba con

75,932 habitantes. Este crecimiento demográfico se vio reflejado en el ritmo de la producción de vivienda, ya que la tasa media anual del número de viviendas entre 1990 y 1995 ascendió a 12.4%, la segunda más alta entre los municipios conurbados. (Cruz (b) 2001). El crecimiento físico de la región se ha dado básicamente sobre las tierras que corresponden a los ranchos. Así, desarrollos habitacionales se han dado en los ranchos Santa Elena, La Mitra, etc., y otros desarrollos industriales en el rancho Tecompa.

En lo que se refiere a la población nacida en el municipio y los nacidos en otra entidad que llegaron a Tultepec, se puede destacar lo siguiente: en 1990 el 63% de la población total nació en el municipio, la población que llegó del D.F fue mayoritaria con respecto a otros estados de la república, le siguió Hidalgo, Guanajuato, Puebla, Michoacán, Veracruz y Oaxaca.

Según datos de 1980 y 1990 (ver siguiente cuadro), en la PEA se observa una disminución de 6.7 puntos porcentuales de la población que labora en el sector primario en el municipio de Tultepec. También destaca una disminución en términos absolutos de la PEA en el sector primario que puede ser causada por que menos gente se dedica al campo o porque no declaran a la actividad agropecuaria como su ocupación principal, debido a que en el municipio las actividades primarias se combinan con actividades del sector secundario y terciario, mostrando una diversidad ocupacional importante.

En contraposición mostraron un incremento de la población ocupada en el sector secundario (20.8 puntos) y el sector terciario (18.1 puntos), lo cual indica que las dos localidades del municipio han sido captadoras de población urbana que se emplea en industrias colindantes al municipio.

**CUADRO 2**  
**Distribución de la PEA por sectores económicos 1980 y 1990**

| Municipios        | Sector I     |             | Sector II      |              | Sector III     |              | No especificado | PEA total      |
|-------------------|--------------|-------------|----------------|--------------|----------------|--------------|-----------------|----------------|
|                   | Pob ocupada  | %*          | Pob ocupada    | %*           | Pob ocupada    | %*           |                 |                |
| <b>1980</b>       |              |             |                |              |                |              |                 |                |
| Coacalco          | 688          | 2.3%        | 8,701          | 28.6%        | 13,118         | 43.2%        | 7,865           | 30,372         |
| Cuatitlán Izcalli | 1,923        | 3.7%        | 19,400         | 37.0%        | 15,859         | 30.3%        | 15,224          | 52,406         |
| Cuatitlán México  | 784          | 6.3%        | 4,505          | 35.9%        | 4,142          | 33.0%        | 3,103           | 12,534         |
| Jaltenco          | 555          | 25.0%       | 643            | 29.0%        | 480            | 21.6%        | 540             | 2,218          |
| Tlalnepantla      | 2,563        | 1.0%        | 89,742         | 35.5%        | 93,331         | 36.9%        | 67,107          | 252,743        |
| Tultepec          | 686          | 10.6%       | 1,969          | 30.6%        | 1,612          | 25.0%        | 2,176           | 6,443          |
| Tultitlán         | 1,457        | 3.6%        | 17,125         | 42.8%        | 11,528         | 28.8%        | 9,930           | 40,040         |
| <b>TOTAL</b>      | <b>8,656</b> | <b>2.2%</b> | <b>142,085</b> | <b>35.8%</b> | <b>140,070</b> | <b>35.3%</b> | <b>105,945</b>  | <b>396,756</b> |
| <b>1990</b>       |              |             |                |              |                |              |                 |                |
| Coacalco          | 355          | 0.7%        | 17,331         | 36.5%        | 27,926         | 58.8%        | 1,865           | 47,477         |
| Cuatitlán Izcalli | 1,227        | 1.3%        | 45,028         | 46.1%        | 48,462         | 49.6%        | 3,047           | 97,764         |
| Cuatitlán México  | 482          | 3.3%        | 6,824          | 46.2%        | 6,861          | 46.4%        | 615             | 14,782         |
| Jaltenco          | 465          | 7.5%        | 2,654          | 43.0%        | 2,895          | 46.9%        | 153             | 6,167          |
| Tlalnepantla      | 690          | 0.3%        | 92,262         | 40.0%        | 128,172        | 55.5%        | 9,791           | 230,915        |
| Tultepec          | 502          | 3.9%        | 6,649          | 51.4%        | 5,575          | 43.1%        | 219             | 12,945         |
| Tultitlán         | 648          | 0.9%        | 33,894         | 46.9%        | 35,296         | 48.9%        | 2,376           | 72,214         |
| <b>TOTAL</b>      | <b>4,369</b> | <b>0.9%</b> | <b>204,642</b> | <b>42.4%</b> | <b>255,187</b> | <b>52.9%</b> | <b>18,066</b>   | <b>482,264</b> |

*Fuente: Cuadro tomado del Plan del Centro de Población Estratégico de la Ciudad de Tultitlán, México. 2001. Según datos del X y XI Censo General de Población y Vivienda. INEGI.*

*\*Porcentajes con respecto a la PEA ocupada total.*

En la Población Económicamente Activa (PEA) del municipio están insertos 31,479 habitantes, que de acuerdo a la población total de 2000, representan el 33.7%. La PEA ocupada son 30,913 habitantes (33.1%). La base económica del municipio se concentra en el sector secundario, el 53.5% se enfoca hacia los rubros de la industria

manufacturera, en los subsectores de la industria química y de la rama de la industria automotriz, además de la elaboración de productos de plásticos.

Es importante mencionar que la actividad artesanal de la pirotecnia, en el Plan de Desarrollo Urbano Municipal (PDUM) la engloban dentro de la rama de la industria química, la elaboración de juegos pirotécnicos se desarrolla desde hace muchos años, representa una práctica tradicional porque la cultura y los conocimientos para desarrollarla se transmite de generación en generación, ésta junto con la orquesta de banda, son actividades que caracterizan a Tultepec.

De acuerdo con el censo 2000, la participación de la población en el sector primario es del 0.51%, que representa a 486 habitantes, casi la totalidad de los ejidatarios del municipio que son 473, sin embargo también es importante mencionar que no sólo ellos son los que trabajan la tierra, pues en algunos casos los familiares están dentro de esta actividad y/o en otros casos los ejidatarios desarrollan actividades relacionadas con el sector secundario y terciario. Otro punto importante a resaltar es que las tierras agrícolas representan un porcentaje alto en la superficie del municipio (51%) en comparación con la gente que labora en ella.

La actividad económica del municipio ha crecido, según datos del Censo Industrial 1993, el total de las unidades económicas en ese año fue de 994, de las cuales 76 correspondieron a la industria de la manufactura, 660 al comercio y 255 a sector de servicios. Para 1998, el total de las unidades económicas incrementaron a 1,898 de las cuales, 270 establecimientos fueron de la industria manufacturera, 1055 en el comercio y 547 para el sector servicios y 26 a otras actividades económicas. Estos datos son importantes en la medida que nos indican el incremento que tuvo la actividad secundaria en el municipio y la diversidad ocupacional que se puede estar dando, pues las actividades rurales no han dejado de existir puesto que los ejidos se siguen conservando y mejor aún cultivando.

El aprovechamiento principal del suelo es la agricultura, abarca una superficie de 1,558.11 has., seguido del uso urbano que abarca 1,380.92 has.

## *2.2 La tenencia de la tierra en el municipio de Tultepec.*

Uno de los principales problemas que enfrenta el municipio es lo referente a los asentamientos humanos irregulares que no solo se dan en propiedad social, sino también en la privada y federal.



Una parte importante del territorio es de propiedad privada, conformada por algunos ranchos cuyas tierras están dedicadas a la agricultura, otros lotes con uso habitacional y al cultivo de frutos, maíz y calabaza. La propiedad social está integrada por 5 ejidos que están dentro de los límites municipales, pero que no necesariamente son de los nativos del pueblo, algunas son tierras que les pertenecen a comunidades de otros municipios colindantes, tal es el caso de San Pablo de las Salinas y de San Lorenzo Tetlixtlac, que pertenecen a pobladores de los municipios de Tultitlán y Coacalco respectivamente.

### CUADRO 3

#### Propiedad social en el municipio de Tultepec

| Ejido                    | Superficie (Ha) | % con respecto al municipio |
|--------------------------|-----------------|-----------------------------|
| Tultepec                 | 626.69          | 19.6                        |
| Santiago Teyahualco      | 462.00          | 14.5                        |
| San Lorenzo Tetlixtlac   | 28.40           | 0.88                        |
| El Quemado               | 27.73           | 0.86                        |
| San Pablo de las Salinas | 17.38           | 0.54                        |
| Total                    | 1,162.20        | 36.4                        |

*Fuente. Elaboración a partir de la información obtenida en las entrevistas realizadas en la investigación de campo.*

La ocupación del suelo en tierras ejidales se ha dado de manera anárquica, en este tipo de propiedad existen 17 colonias irregulares que abarcan una superficie de 67.20 has en donde se asientan 651 viviendas y representan el 4.86% de la superficie urbana, pero no solo la propiedad social se ve afectada por la irregularidad, también en propiedad privada existen 29 colonias que ocupan una superficie de 376.12 has (27.23%); en propiedad federal la ocupación ha sido con la formación de 3 colonias que representan 21.39 has (1.54%). En total, los asentamientos ocupan una extensión de 464 has., representando el 33.6% de la superficie urbana del municipio. (PDUM; 2003).

Este problema de ocupación irregular de la tierra está relacionado con otros problemas que presenta el municipio en cuanto al abastecimiento de servicios urbanos y directamente vinculado con los problemas medioambientales y los recursos naturales, debido a que con la irregularidad; la carencia de servicios públicos contribuye a la degradación de algunos recursos naturales como es el agua, el aire, la tierra y el suelo. Al respecto es importante distinguir entre estos dos últimos elementos naturales.

Físicamente la tierra tiene varios componentes, del cual el suelo es sólo la parte superficial de ella, que en términos urbanos utilizamos como terreno sólido donde se puede edificar, las capas de la tierra son varias y en su conjunto conforman un recurso natural. Aunque el suelo es sólo una pequeña parte de la tierra, tiene múltiples funciones naturales: capta y almacena agua, energía, nutrientes; permite el proceso de descomposición y reciclamiento natural, en él se desarrolla la flora y la fauna, el conjunto resultante de todos esos procesos bioquímicos permiten a los grupos humanos su aprovechamiento agrícola, minero, forestal, hídrico, entre otros.

La explotación, el uso de productos que alteran su composición junto con la transformación y ocupación del suelo de manera desordenada son factores que ha ido deteriorando no sólo el recurso suelo sino el conjunto del sistema natural. La carencia de servicios públicos en las zonas ocupadas de manera irregular contribuyen a la degradación de los recursos naturales al ser contaminados por desechos sólidos, sustancias químicas, tóxicos, etc., según sea el sector que ocupa el suelo. Gómez Azpeitia (2000:23) menciona que la ONU (organización de Naciones Unidas) define los recursos naturales como "todos aquellos recursos que el hombre puede encontrar en su ambiente natural y que puede utilizar en beneficio propio", al respecto Bifani (1997:301) sostiene que los recursos se obtienen a partir de un sistema natural, el cual opera con leyes diferentes a las de la sociedad, no obstante, satisfacen necesidades, pero se ignora el proceso de apropiación que generalmente depreda a dicho sistema, poniendo en riesgo la subsistencia de las cadenas ecológicas, incluyendo al ser humano; este proceso depende del grado de organización y desarrollo de los grupos sociales; así pues, los recursos se definen "en función de la capacidad de la naturaleza para satisfacer necesidades humanas".

### *2.3 Diagnóstico ambiental del municipio y la problemática en torno al desarrollo urbano de la entidad.*

Tultepec es un municipio predominantemente agrícola (1,558.11 has.), estas áreas se localizan al norte y sur de la cabecera municipal, representan el 48.74% de la superficie total .

La erosión de este suelo agrícola se debe básicamente al cambio de uso de suelo (de agrícola a urbano), además de las prácticas agrícolas que se realizan en el municipio, pues algunos campesinos utilizan diversos agroquímicos que afectan la tierra y la flora y

fauna circundante; así como los viejos métodos de dejar al ganado en el monte a libre pastoreo, han desplazado algunas especies de fauna de su hábitat natural.

La contaminación por la disposición de residuos sólidos es otro problema relacionado con el deterioro de la calidad del suelo, ya que los lixiviados<sup>3</sup> se infiltran hacia el subsuelo y los mantos freáticos.

Otro problema lo representan los residuos sólidos. En este municipio se generan cerca de 55 toneladas diarias de residuos sólidos. Solamente en la Unidad San Pablo C.T.M. el servicio de recolección es diario, en las localidades de Arcos de Tultepec, Hacienda Real de Tultepec, y la colonia 10 de Junio la recolección es cada tercer día; en la cabecera municipal, y Teyahualco el servicio se proporciona dos veces por semana.

Los residuos que recolecta el municipio los deposita en el tiradero municipal, localizado en colonia Amado Nervo, aproximadamente a dos kilómetros de la cabecera municipal. Además de este centro de acopio se han identificado cinco tiraderos clandestinos en la cabecera municipal. Los residuos sólidos que llegan a dicho tiradero no reciben ningún tratamiento. Únicamente trabajan 6 pepenadores quienes clasifican parte de los residuos.

En cuanto a hidrología, el municipio de Tultepec pertenece a la Región Hidrológica No. 26 del Alto Pánuco (cuenca del Río Moctezuma y subcuenca del Lago de Texcoco y Zumpango), que corresponde a la vertiente del Golfo de México, la cual está considerada entre las cinco cuencas hidrológicas más grandes del país, tanto por el volumen de sus corrientes superficiales como por la dinámica de los flujos subterráneos.

Dentro del territorio no existen corrientes superficiales naturales, solo existen cinco canales que conducen aguas residuales y son utilizados para el riego agrícola.

I. Hacia el este del municipio se encuentra El Gran Canal que sirve de límite con el municipio de Nextlalpan. Conduce hacia el Río Tula parte de las aguas residuales generadas en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

II. Canal Castera, se encuentra al este de la cabecera municipal, conduce aguas negras provenientes de la Presa de Zumpango, las cuales se utilizan para el riego de la zona agrícola ubicada al oriente del municipio.

---

<sup>3</sup> Son los líquidos que se producen por la descomposición de los residuos en basureros y rellenos sanitarios, estos líquidos pueden filtrarse a profundidad en el subsuelo y provocar la contaminación de los acuíferos.

III. Canal Matamoros, se encuentra al sur de la cabecera municipal y en su recorrido pasa al sur de Santiago Teyahualco. Conduce aguas residuales mezclada, enviadas desde el Lago de Guadalupe, a través del Río Cuautitlán y el cual posteriormente descarga parte de su caudal en el Canal Matamoros. Con esta agua se riegan los terrenos agrícolas al sur del municipio.

IV. Canal San Juan de Cartagena, recibe sus aportaciones de la presa Lago de Guadalupe, cruza al extremo sur del municipio y sus aguas se utilizan para regar terrenos agrícolas de Santiago Teyahualco y otros ubicados en los municipios de Tultitlán y Coacalco.

V. Canal Córdoba, se encuentra al sur de la cabecera municipal, recibe parte de su caudal del Río Cuautitlán, conduce aguas mezcladas que se utilizan para el riego de las zonas agrícolas ubicadas al sur del municipio.

En lo referente a la hidrología subterránea, los materiales geológicos son altamente permeables lo que permiten la recarga de acuíferos. Esta condición ha permitido la explotación del acuífero de manera intensiva, lo mismo que con el resto de la cuenca de México, cabe señalar que desde mediados de 1954 se estableció una veda rígida prohibiendo la apertura de nuevos pozos. El agua que abastece a la población proviene de 15 pozos, 6 de ellos se ubican en la zona centro-sur y 9 en la zona nororiente, la demanda actual de agua potable para las distintas actividades urbanas se estima en 231.96 lts/seg. (PDUM, 2003).

En lo referente a las aguas negras, el municipio no cuenta con plantas de tratamiento, además de que las aguas captadas se vierten directamente en los canales, algunos de los cuales se usan para riego agrícola.

El sistema de alcantarillado es deficiente por lo que se observan serios problemas de inundación durante la época de lluvia principalmente en las partes bajas del municipio.

Los cuerpos de aguas superficiales son receptores de drenajes domésticos e industriales. Las aguas contaminadas de origen industrial, contienen residuos de materiales pesados entre los cuales están los metales pesados, solventes, ácidos, grasas y aceites, entre otros, debido a que las industrias cercanas al municipio se dedican en su mayoría a la producción de plásticos, agroquímicos, fabricación de cohetes, etc.

Con respecto a la flora y la fauna, estos recursos han ido disminuyendo a consecuencia de la expansión del área urbana y la expansión de las actividades agropecuarias. La flora

se constituye principalmente del cultivo de haba, frijol, maíz, col, coliflor, quelite, nopal, calabaza, remolacha; pastos y forrajes; algunos árboles frutales como: durazno, chabacano, capulín, tejocote, peral, higuera, manzano, y ciruela; también existen especies forestales introducidas como flora urbana. Las especies que predominan de fauna tienen que ver con ganado de traspatio, bovino, ovino, porcino y aves, todos explotados de manera extensiva y para autoconsumo. En menor medida aún se pueden encontrar en las zonas agrícolas y sus alrededores algunas especies silvestres tales son las garzas ganaderas, tuzas, comadrejas y aves.

En lo que respecta al aire, la contaminación de éste en el municipio resulta de la combustión de vehículos automotores que circulan por el municipio, de las emisiones contaminantes producidas por la industria las cuales no representan todavía un problema grave en comparación con la contaminación de los canales de agua, ya que el parque industrial es mínimo. Sin embargo la industria del cohete de manera doméstica sí representa un factor de riesgo ambiental y de integridad humana, por un lado está la constante quema de cohetes, principalmente en la Feria Internacional de la pirotecnia y por otra la fabricación de éste con precarias condiciones para desarrollarlo lo que representa un riesgo para la población.

### **3. Santiago Teyahualco en el contexto municipal.**

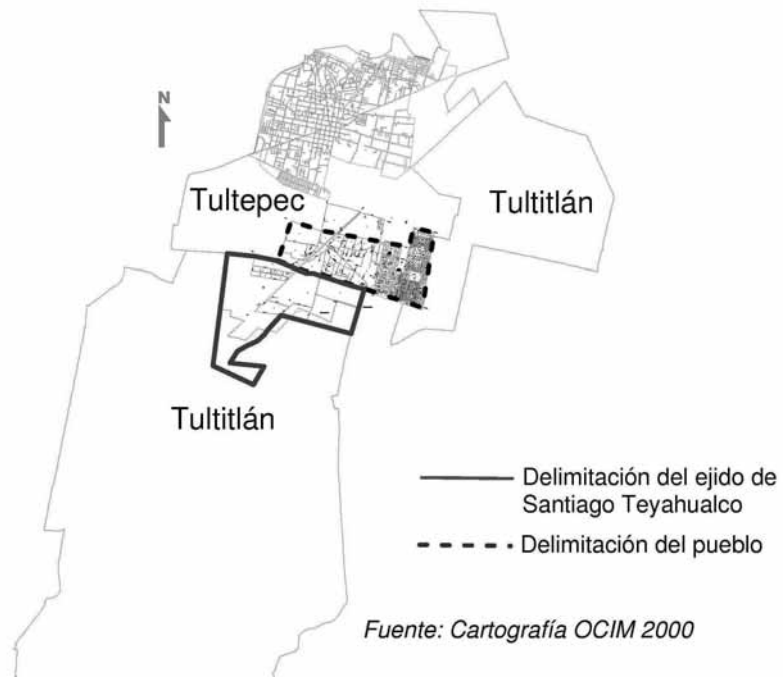
El municipio cuenta con dos localidades urbanas (Santa María Tultepec y Santiago Teyahualco) que albergan el 93% total de la población. Santiago Teyahualco es el objeto de estudio de esta investigación por las características que presenta.

#### *3.1 Aspectos sociodemográficos*

En el pueblo de Santiago Teyahualco coexisten distintos tipos de poblamiento, el crecimiento físico y demográfico ha sido significativo, pues aun cuando está alejado de la cabecera municipal, el pueblo alberga actualmente al 41% de la población total. A partir de 1990, en Teyahualco comenzó una transformación del suelo importante, debido a que comenzaron a desarrollarse proyectos habitacionales sobre tierras de común repartimiento y de propiedad privada, así también se registraron asentamientos irregulares sobre tierras de propiedad social.

MAPA 3

**Delimitación de pueblo y el ejido de Santiago Teyahualco**



#### CUADRO 4

##### Población del municipio por localidades urbanas de 1970-2000

| Santa María Tultepec |           |                                   | Santiago Teyahualco |                                   |                 |
|----------------------|-----------|-----------------------------------|---------------------|-----------------------------------|-----------------|
| Año                  | Población | % con respecto al total municipio | Población           | % con respecto al total municipio | Total municipio |
| 1970                 | 8,735     | 76.1                              | 2,741               | 23.9                              | 11,476          |
| 1980                 | 18,198    | 79.5                              | 4,706               | 20.5                              | 22,904          |
| 1990                 | 31,800    | 67.2                              | 15,493              | 32.8                              | 47,293          |
| 1995                 | 45,212    | 59.5                              | 30,720              | 40.5                              | 75,932          |
| 2000                 | 55,033    | 59.0                              | 38,244              | 41.0                              | 93,277          |

*Fuente: Elaboración propia con base en los datos presentados en el Plan de Desarrollo Municipal 2003.*

Si comparamos el proceso de poblamiento que tuvo Teyahualco con el de la cabecera municipal, se puede apreciar que el primero a partir de 1980 tuvo un cambio importante al incrementar un 58.2% su población en una década (70-80), en las siguientes décadas fue captando mayor población, mientras que Santa María Tultepec fue creciendo de una manera más moderada, así para el 2000, la distribución poblacional es relativamente más equilibrada. Lo mismo sucede con la vivienda, las transformaciones de tierras agrícolas para usos urbanos se empezó a dar de manera más significativa en la década de 1990-95, manteniendo un porcentaje alto hasta el 2000, tendencia que continuará debido a que en el pueblo han llegado varias inmobiliarias para crear viviendas en las afueras del pueblo.

## CUADRO 5

### Vivienda del municipio por localidades urbanas de 1970-2000

| Santa María Tultepec |          |                                   | Santiago Teyahualco |                                   |                 |
|----------------------|----------|-----------------------------------|---------------------|-----------------------------------|-----------------|
| Año                  | Vivienda | % con respecto al total municipio | Vivienda            | % con respecto al total municipio | Total municipio |
| 1970                 | 1,506    | 80,1                              | 374                 | 19.9                              | 1,880           |
| 1980                 | 2,998    | 80.6                              | 723                 | 19.4                              | 3,721           |
| 1990                 | 5,889    | 65.3                              | 3,130               | 34.7                              | 9,019           |
| 1995                 | 9,303    | 57.5                              | 6,888               | 42.5                              | 16,191          |
| 2000                 | 11,936   | 57.4                              | 8,841               | 42.6                              | 20,777          |

*Fuente: Elaboración propia con base en los datos presentados en el Plan de Desarrollo Municipal 2003.*

Las inmobiliarias que se detectan en el municipio son: Grupo Beta, Expo Casa, Casas Geo y Casas Unión, estas dos últimas han construido en el pueblo conjuntos habitacionales y fraccionamientos como: Santa Elena, Real de Tultepec, Arcos de Tultepec, Unidad CTM, que en su momento representaron un incremento significativo de la población en el pueblo. A partir del año 2000 se pretenden construir al menos 2,300 viviendas en dos ranchos del pueblo: "Rancho Guadalupe" y "Rancho Nuevo"<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> 1,050 en Rancho Nuevo y 1,250 en el Rancho Guadalupe. Esta información nos la dio el presidente municipal de Tultepec, al querer precisar una nota confusa que se publicó en el periódico La Jornada el 8 de junio de 2003. Pues en la nota se dice que la construcción de estas viviendas se harían en los Ranchos El Moro (el cual no existe) y Guadalupe del ejido de Teyahualco, dato también falso pues en el ejido no existen dichos ranchos.





Vista de la iniciación del proyecto habitacional en los ranchos Guadalupe y Rancho Nuevo

En este sentido se ha visto en el municipio la introducción de varias inmobiliarias algunas no muy conocidas que pretenden invertir en terrenos que fueron de uso agrícola (como es el caso de esos dos ranchos), y que no cumplen con los requerimientos necesarios para satisfacer las necesidades básicas urbanas que como conjunto habitacional o fraccionamiento por ley<sup>5</sup> están obligados a cumplir, debido a que no tienen una visión integral de planeación, solo se concretan a diseñar vialidades del mismo desarrollo habitacional, sin considerar los problemas de vialidad en el pueblo y emprender alguna acción que beneficie a todos los pobladores.

En este sentido, resultó interesante investigar el crecimiento del pueblo, aunado a esto, otro elemento que influyó en la decisión de trabajar en el pueblo fue que colinda con una vía primaria (José López Portillo) y con un corredor industrial que pertenece al municipio de Tultitlán, así como con otros municipios industrializados, lo que permitiría analizar las relaciones entre elementos rurales y urbanos. Otro aspecto que influyó fue que en el pueblo hay distintos tipos de propiedad (Privada (tierras de común repartimiento) y ejidal) sobre los que se están dando transformaciones para distintos usos urbanos y que por las características de la propiedad y los actores sociales involucrados resultaba interesante saber de que manera se gestionaba el suelo. Por último un hecho importante que salto en el primer acercamiento con autoridades del pueblo fue que el ejido de Teyahualco está en

---

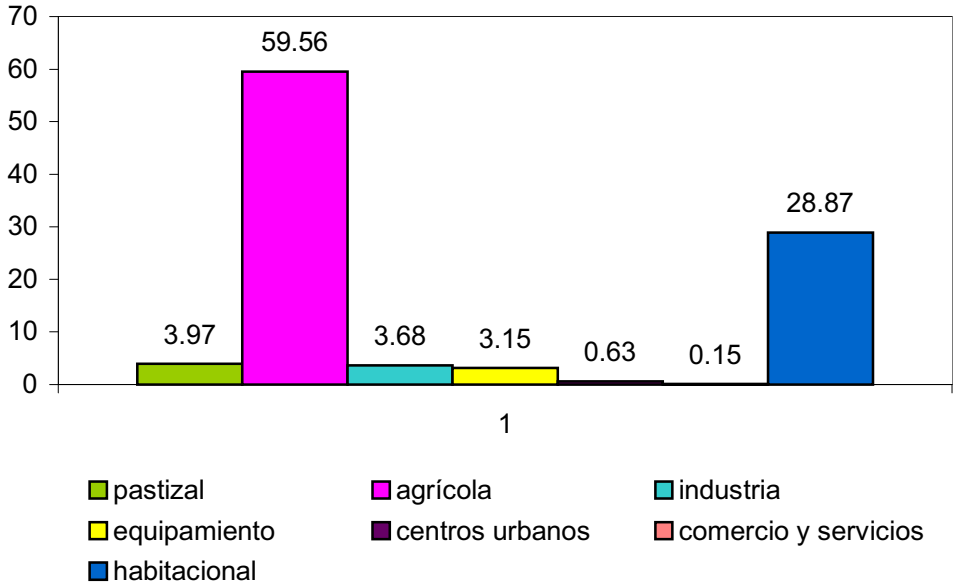
<sup>5</sup> Aún cuando actualmente la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México ya no está vigente, la tomaremos en cuenta pues cuando se construyeron el Fraccionamiento Real de Tultepec y los conjuntos

disputa territorial, tanto Tultepec como Tultitlán (municipio colindante) están en una controversia legal por el territorio ejidal, esto representó para la investigación un aspecto sumamente interesante en el sentido de que ante las propuestas de urbanización por parte de agentes del sector industrial, las expectativas de urbanizar el ejido no se han dado como se pudiera pensar, pues el ejido se sigue cultivando. ¿Qué aspectos juegan para que aún el ejido no esté totalmente urbanizado? Será un tema que se desarrolla en el capítulo 4.

El pueblo está conformado por 4 barrios (Jajalpa, Tecompa, Tlalmininolpan y la Manzana), el ejido de Santiago Teyahualco y la colonia 10 de junio (zona urbana ejidal). Tiene una extensión de 1,381 has., representa el 43.2% de la superficie total del municipio.

**GRAFICO 2**

**Usos del suelo de Teyahualco**



Los usos del suelo en el pueblo es mayoritariamente dedicado a la agricultura, llama la atención que la ocupación del suelo se está dando sobre estas tierras que no necesariamente son de propiedad social, sino sobre ranchos que se dedican a las actividades rurales y, son de propiedad privada.

---

habitacionales Arcos de Tultepec (ambos en Teyahualco) y Conjunto Santa Elena (convenio para desaguar en el canal que atraviesa el Ejido), la ley era vigente.

En Santiago Teyahualco se cultiva la tierra, a parte del ejido, casi el 40% del territorio del pueblo se siembra calabaza y maíz y en algunos terrenos hay árboles frutales, incluso en algunas partes aún se pueden apreciar la existencia de las chinampas. La permanencia de las actividades rurales en el pueblo es un factor muy importante para los nativos del pueblo, pues la existencia y conservación de sus tradiciones y labores rurales así como la existencia del ejido son elementos que los definen como pueblo. El 90% de los encuestados menciona que el pueblo es tal, porque no ha desaparecido el ejido, pues cuando éste se transforme o lo abandonen en su totalidad, ellos (los nativos) van a dejar de ser pueblo.

*"Somos un pueblo privilegiado, pues no todos los pueblos cuentan con ejido"*

En cuanto a las características de la población, poco menos de la mitad se concentra entre los 24 y 60 años, sin embargo, cerca del 45% es menor de 18 años, es decir, la población es predominantemente joven, lo que implica una alta demanda de escuelas.

#### CUADRO 6

##### Distribución de la población por edades y sexo en Santiago Teyahualco

| Rango por edades   | Hombres | Mujeres | Total  | Porcentaje |
|--------------------|---------|---------|--------|------------|
| Menores de 6 años  | 3,662   | 3,663   | 7,325  | 19.52%     |
| 6 a 18 años        | 4,961   | 4,845   | 9,806  | 26.15%     |
| 18 a 24 años       | 1,971   | 2,120   | 4,091  | 10.90%     |
| 24 a 60 años       | 7,400   | 7,863   | 15,263 | 40.68%     |
| Mayores de 60 años | 425     | 607     | 1,032  | 2.75%      |
| Totales            | 18,419  | 19,098  | 37,517 | 100.00 %   |

*Fuente: Elaboración propia con base en datos del OCIM 2000*

### CUADRO 7

#### Población mayor de 5 años que no residía en el municipio en 1995.

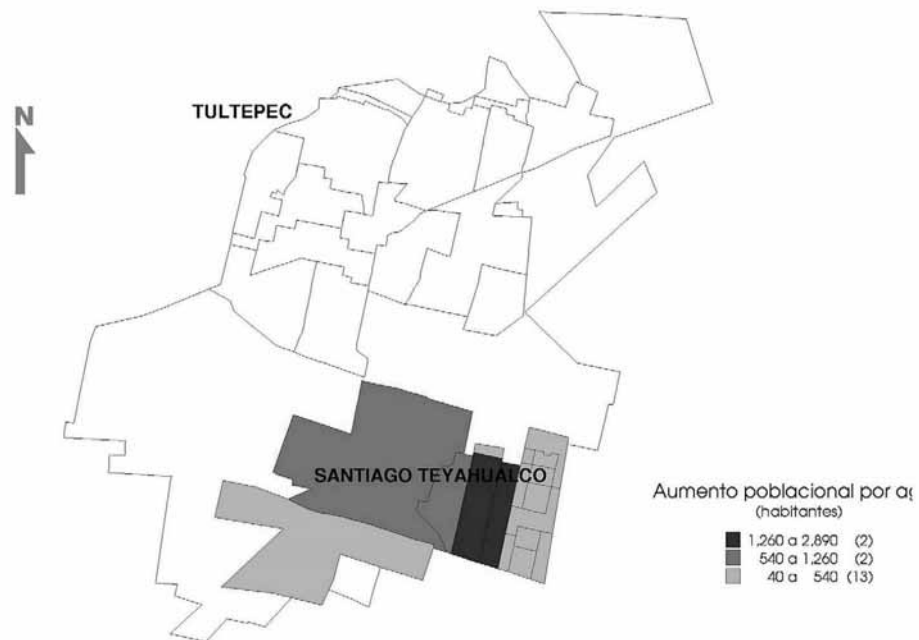
| AGEB        | Población de 5 años y más residente en 1995 | Población actual de 5 años y más | Los que han llegado en los últimos 5 años |
|-------------|---|----------------------------------|---|
| M-108-005-3 | 1,669                                       | 1,859                            | 190                                       |
| M-108-009-1 | 973   | 1,204                            | 231                                       |
| M-108-010-4 | 1,299                                       | 1,477                            | 178                                       |
| M-108-011-9 | 838   | 1,259                            | 421                                       |
| M-108-012-3 | 1,192                                       | 1,430                            | 238                                       |
| M-108-013-8 | 1,285                                       | 1,668                            | 383                                       |
| M-108-014-2 | 670   | 1,050                            | 380                                       |
| M-108-015-7 | 509   | 666                              | 157                                       |
| M-108-016-1 | 984   | 1,238                            | 254                                       |
| M-108-017-6 | 375   | 565                              | 190                                       |
| M-108-018-0 | 780   | 1,026                            | 246                                       |
| M-108-019-5 | 1,301                                       | 1,669                            | 368                                       |
| M-108-037-3 | 4,656                                       | 5,232                            | 576                                       |
| M-108-045-8 | 457   | 2,227                            | 1,770                                     |
| M-108-046-2 | 4,122                                       | 7,010                            | 2,888                                     |
| M-108-047-7 | 622   | 1,324                            | 702                                       |
| M-108-052-8 | 9   | 57                               | 48  |
| Totales     | 21,741                                      | 30,961                           | 9,220                                     |

*Fuente: Elaboración propia con base en datos del OCIM 2000*

En el cuadro anterior se puede apreciar que han arribado a la localidad más de 9,000 habitantes en los últimos cinco años, cifra que representa cerca del 24% de la población. Aproximadamente la mitad de la población que ha llegado a Teyahualco se concentra principalmente en dos agebs (046-2 y 045-8), correspondientes al tipo de poblamiento *Conjunto Habitacional* en donde se ubican los fraccionamientos Hacienda Real de Tultepec y Arcos Tultepec respectivamente, y la tercera ageb (047-7) que corresponde a *Pueblo Conurbado*.

MAPA 4

Población inmigrante en Santiago Teyahualco entre 1995 y 2000



Fuente: Elaboración propia con base en datos y cartografía del OCIM 2000

Las dos agebs que corresponden a los conjuntos habitacionales han contribuido a un aumento estadístico en el nivel de escolaridad del pueblo, pues el promedio de escolaridad en las dos agebs está por encima de los 11 años, de este modo el pueblo tiene un grado promedio de escolaridad por encima de los 9 años, que implica tener la secundaria terminada. El índice de analfabetismo es del 2% que en términos absolutos corresponde a 452 personas mayores de 15 años.

La población económicamente activa representa cerca del 34.3% de la población total del pueblo y se distribuye por sectores de la siguiente manera:

### CUADRO 8

#### Distribución de la Población Económicamente Activa por Sectores Económicos

|   | Población | Porcentaje |
|---|-----------|------------|
| Población ocupada en el sector terciario  | 4,447     | 33.91%     |
| Población ocupada en el sector secundario | 7,816     | 59.60%     |
| Población ocupada en el sector primario   | 673       | 5.13%      |
| Población desocupada                      | 177       | 1.35%      |
| Total PEA                                 | 13,113    | 100.00%    |

*Fuente: Elaboración propia con base en datos del OCIM 2000*

Cabe destacar que a pesar de que casi el 60% de la población se ocupa en el sector secundario y el 5.13% en el sector primario, es importante resaltar que aún cuando es relativamente poca la población que se dedica a actividades primarias sigue existiendo el ejido como tal, entre otras cosas porque la tierra es muy fértil, tan es así que es considerado el mejor ejido de la región, asimismo es sobresaliente que casi el 40% del territorio del pueblo se cultive.

### 3.2 La problemática urbana en el pueblo

Los principales problemas que hay en el pueblo se pueden agrupar en dos rubros.

El primero de ellos se refiere a los servicios urbanos, en el que se identifican dos vertientes relacionadas con el crecimiento poblacional, la primera es en cuanto al abastecimiento y calidad del servicio y; la segunda, se relaciona con el medio ambiente.

El segundo rubro tiene que ver con problemas sociales que se han venido sintiendo en el pueblo como consecuencia de la llegada de gente a través de los desarrollos habitacionales en la localidad, en donde interactúan distintos actores sociales con prácticas diferentes.

En lo que respecta a los servicios urbanos, a pesar de que la mayor parte de las agebs cuentan con los servicios básicos, el suministro en el caso del agua es insuficiente, cuestión que se agrava con la creación de más vivienda en el pueblo.

Como se puede apreciar en el siguiente cuadro, los porcentajes de servicios básicos en las viviendas, tanto agua como drenaje y energía eléctrica están sobre el 90% en promedio para el pueblo y el área urbana del ejido. Solo resalta una ageb con porcentajes por debajo del 75% debido a que esta zona pertenece al fraccionamiento Real de Tultepec que aún sigue construyendo y hasta el momento de la investigación, no habían adjudicado las viviendas.

**CUADRO 9**  
**Viviendas que cuentan con servicios urbanos básicos**

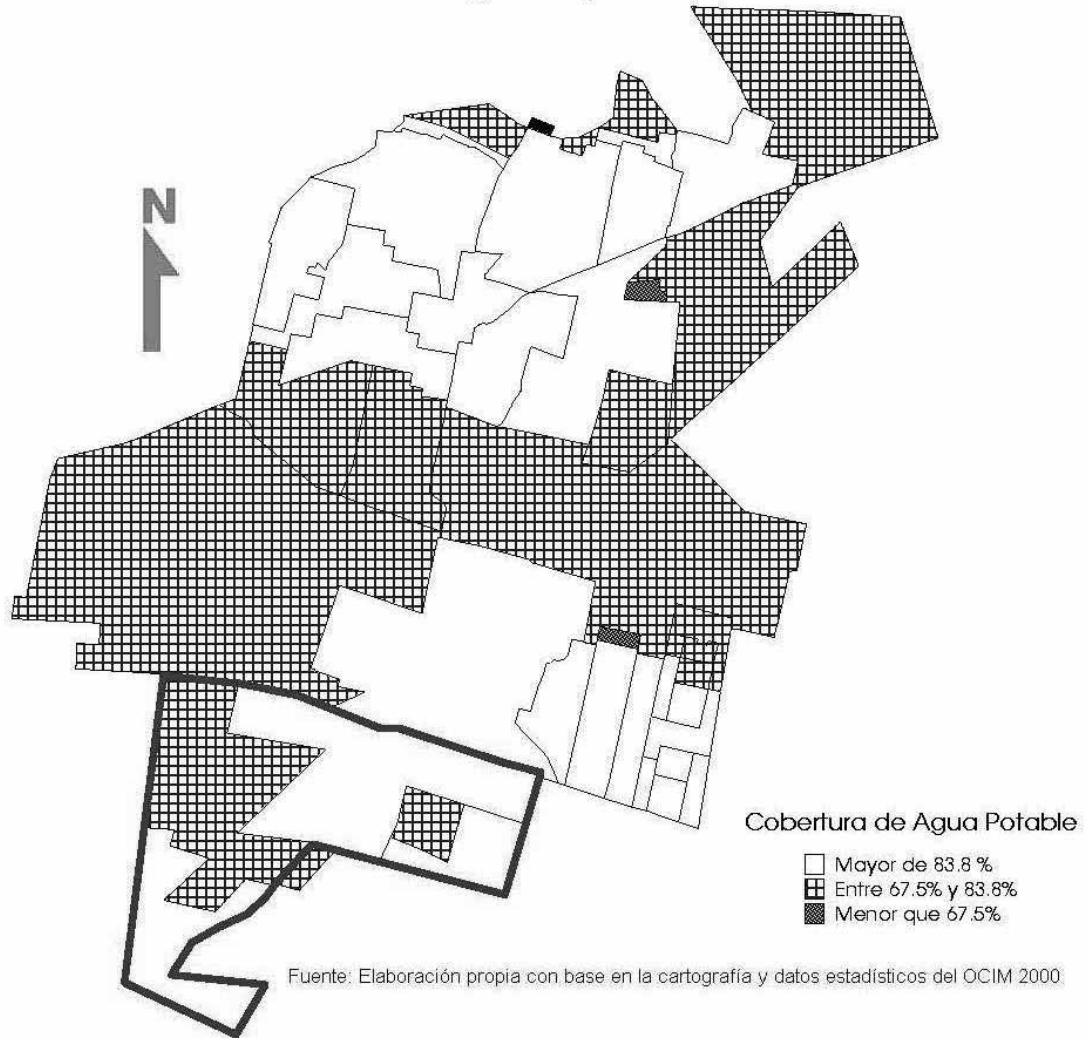
| AGEB        | Agua en la vivienda<br>o en el predio | Drenaje en<br>Red o en fosa | Energía Eléctrica |
|-------------|---------------------------------------|-----------------------------|-------------------|
| 15108-005-3 | 84.2%                                 | 80.1%                       | 93.5%             |
| 15108-009-1 | 88.0%                                 | 88.3%                       | 88.3%             |
| 15108-010-4 | 87.9%                                 | 88.7%                       | 90.3%             |
| 15108-011-9 | 85.2%                                 | 85.8%                       | 85.8%             |
| 15108-012-3 | 89.9%                                 | 89.7%                       | 90.5%             |
| 15108-013-8 | 90.2%                                 | 90.4%                       | 90.6%             |
| 15108-014-2 | 88.5%                                 | 88.8%                       | 88.8%             |
| 15108-015-7 | 83.2%                                 | 83.2%                       | 83.2%             |
| 15108-016-1 | 86.8%                                 | 87.1%                       | 87.1%             |
| 15108-017-6 | 82.9%                                 | 83.4%                       | 83.4%             |
| 15108-018-0 | 81.4%                                 | 81.4%                       | 81.4%             |
| 15108-019-5 | 81.8%                                 | 82.4%                       | 82.6%             |
| 15108-037-3 | 93.8%                                 | 93.6%                       | 95.5%             |
| 15108-045-8 | 93.5%                                 | 93.8%                       | 93.9%             |
| 15108-046-2 | 94.7%                                 | 95.4%                       | 95.6%             |
| 15108-047-7 | 94.4%                                 | 94.9%                       | 95.5%             |
| 15108-052-8 | 63.2%                                 | 73.7%                       | 73.7%             |
| Promedio    | 90.1%                                 | 90.3%                       | 91.4%             |

*Fuente: Elaboración propia con base en datos del OCIM 2000*



MAPA 5

### Cobertura de agua dentro de la vivienda o en el predio en Santiago Teyahualco



Aún cuando los porcentajes nos muestran una cobertura total de los principales servicios, en las encuestas aplicadas a los nativos<sup>6</sup>, los habitantes expresaron que a pesar de que el agua nos les falta ningún día de la semana, la presión ha disminuido y eso a consecuencia del crecimiento demográfico. Esto debido a que con los desarrollos habitacionales que han llegado al pueblo desde principios de 1980<sup>7</sup>, son muchas familias las que requieren el servicio. Estos desarrollos cuentan con grandes tanques para almacenar agua y así garantizar el suministro a todas las viviendas del conjunto, esta acción afecta al pueblo y los nativos proyectan esta visión a futuro, en la medida de que se siguen autorizando la creación de más conjuntos habitacionales y en ese sentido el agua escaseara.

Las otras inconformidades van orientadas a la falta de coordinación entre las autoridades (delegación municipal y ayuntamiento), pues muchas obras públicas están sin concluir y otras no se han realizado como los habitantes quisieran, entre las que destacan: drenajes mal diseñados sin terminal proyectada, banquetas y guarniciones mal hechas y algunas sin concluir, pavimentación de pésima calidad y falta de planeación y creación de vialidades.

Un aspecto importante es que la traza urbana del pueblo se empezó a dar a partir de la formación de algunas calles, pues antes solo existían veredas que servían para conducir a los animales que los llevaban a pastar. La conformación de algunas calles se realizó por iniciativa de los mismos pobladores que en coordinación con las autoridades del pueblo<sup>8</sup> negociaron con el municipio la cesión de algunos metros de su predio para crear la calle a cambio de que el municipio indemnizará o proveyera de los papeles necesarios para dividir los predios y que cada uno tuviera los papeles que avalarán la posesión del terreno dividido. El proceso de convencimiento y negociación fue a través de la idea de cooperación y progreso para el pueblo, pero no en todos los casos se dio de la misma

---

<sup>6</sup> En este caso, aun cuando se habla del pueblo en donde habitan también los ejidatarios, estos últimos se dejaron fuera de la encuesta, debido a que se diseñó una guía de preguntas para ellos en donde se recogió información relacionada con el crecimiento demográfico del pueblo y los problemas ambientales que conlleva esa relación en el ejido.

<sup>7</sup> Fraccionamiento Hacienda Real de Tultepec, Unidad Habitacional San Pablo CTM, Arcos de Tultepec, Fraccionamiento Santa Elena, Paseos de Tultepec I y II. Sobre estos desarrollos inmobiliarios más adelante se abordan en el capítulo 4.

<sup>8</sup> Las autoridades del pueblo están representadas por un delegado municipal y un suplente, cuya función actualmente es la fungir como interlocutor entre el pueblo y el municipio para expresar y/o gestionar las demandas ciudadanas ante la autoridad competente, en este caso ante el municipio. Sobre las funciones del delegado se detallarán en el siguiente capítulo.

manera ya que hubo personas con las que se tuvo que negociar e indemnizar más de una vez, pero como ya se mencionó en otros casos no fue el término monetario lo que motivo a las personas a ceder un pedazo de terreno sino la regularización de sus terrenos.

Retomando el tema del problema de los servicios urbanos, la relación crecimiento poblacional y servicios urbanos-medio ambiente, es uno de los ejes más importantes a resaltar, pues no solo los asentamientos irregulares crean problemas en este sentido al no contar con infraestructura sanitaria y servicios básicos, sino que además los asentamientos regulares y las industrias representan el mismo problema debido a que no cuentan con drenajes bien diseñados, los desechos que producen son vertidos a los canales de agua que sirven para el riego de la siembra del ejido de Teyahualco.

El servicio de limpia y recolección de basura es insuficiente ante tal crecimiento poblacional, el municipio cuenta con un tiradero de basura a cielo abierto, que representa una fuente de contaminación importante pues no cuenta con personal ni con la infraestructura necesaria para tratar la basura. Aunado a esto se ha detectado 5 tiraderos clandestinos, algunos creados por los "burreros"<sup>9</sup> que utilizan como depósitos de basura algunos lotes baldíos y otros vierten la basura en algunos canales que están a fuera de sus casas, así el problema se acrecienta para el municipio, primero por no poder cubrir la demanda de los habitantes en cuanto a recolección de basura y estos ven en los burreros una opción para deshacerse de la basura y, segundo por no poder controlar la formación de tiraderos clandestinos pues algunos de ellos están en terrenos ejidales, lo que representa un obstáculo para poder intervenir. Uno de ellos se detecto en los límites del ejido de Teyahualco.

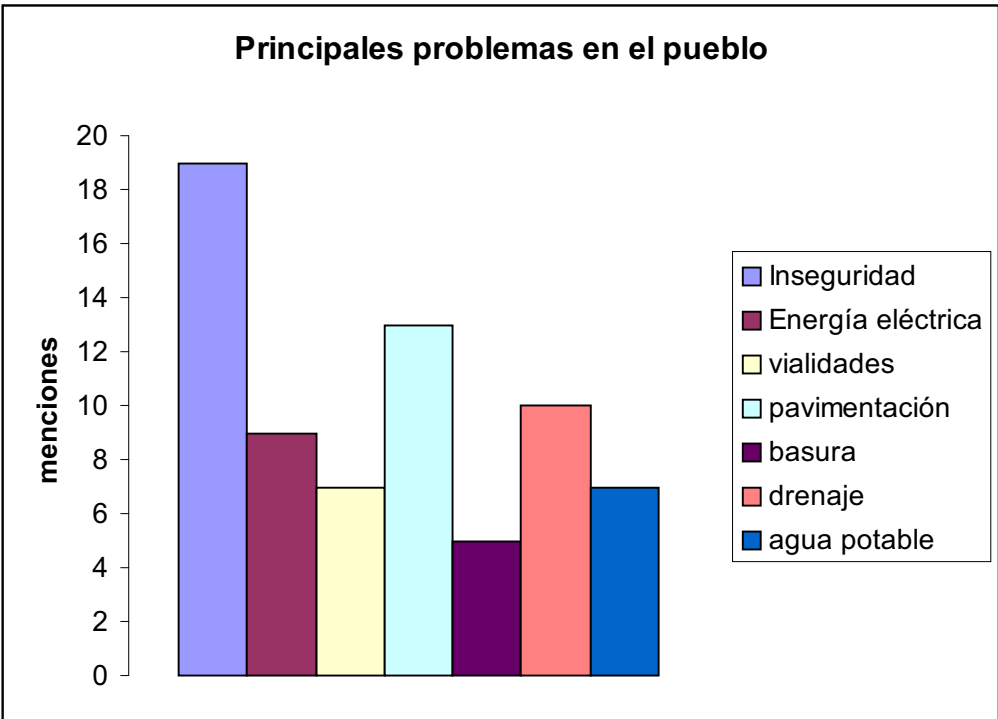
En lo que respecta al segundo rubro, el principal problema social que se identificó es la falta de seguridad relacionada con el grafiti y la drogadicción, que se empieza a manifestar en el pueblo, como consecuencia de la llegada de nuevos pobladores con costumbres, hábitos distintos y culturas diferentes que llegaron a modificar el orden social del pueblo. Antes lo que se veía eran personas alcoholizadas, ahora lo que se percibe son jóvenes drogados que provienen de los fraccionamientos y conjuntos habitacionales que se unen a las festividades del pueblo pero con otra lógica distinta a la celebración del santo patrono o la conmemoración de algún evento importante para los nativos del

---

<sup>9</sup> Llamados así a los que se dedican a recolectar basura en una carreta jalada por burros y algunas de las personas que se dedican a esto provienen de otros municipios aledaños a Tultepec.

pueblo. Actos como robos y violaciones no se registraban en el pueblo, con los nuevos asentamientos en la periferia del pueblo esos hechos se presentaron al poco tiempo de su formación, lo que contribuyó a percibir a los nuevos desarrollos habitacionales con cierto repudio, porque la gente que llega tiene otros valores distintos a los que se fomentan en el pueblo tales son la unidad y el respeto, en este sentido coexisten identidades distintas en un mismo espacio.

GRAFICO 3



Los problemas urbanos que se presentan en Santiago Teyahualco afectan tanto al pueblo como al ejido, debido a que la mayoría de los ejidatarios son nativos que viven en el pueblo y como tal forman parte de él, pero además los ejidatarios viven otra problemática que si bien en un punto llega a coincidir con el pueblo, en el ejido el problema tiene distinta lógica, la cual se abordará en el siguiente apartado.

3.3 *El Ejido del pueblo de Santiago Teyahualco.*

El ejido está conformado por 192 ejidatarios, la superficie total del ejido es de 462 ha., de éstas, 17.30 ha. (113 predios) se destinaron para conformar la zona urbana ejidal,

compuesta por la colonia 10 de junio<sup>10</sup>. El total de parcelas que hay en el ejido son 195, de las cuales 192 pertenecen a ejidatarios, las otras tres restantes se distribuyen de la siguiente manera, dos están destinadas para la zona escolar, en una se ubican el Jardín de Niños Diego Rivera y la Secundaria Técnica N°43; en la otra está la Primaria Justo Sierra que solo ocupa una parte de la parcela, y el resto es sembrada por el consejo de vigilancia y el tesorero, en ella se siembra alfalfa, el producto de ésta se divide en dos, un 50% para beneficio de la escuela primaria y el otro 50 para el cultivo y cosecha de la misma, la tercer parcela restante está disponible para un posesionario.

Cada parcela es de aproximadamente 2.20 ha. (129 lotes), son tierras de riego y lo que más se cultiva actualmente es el maíz y la alfalfa, hasta hace a penas unos 10 años el ejido era muy productivo, los cultivos eran muy variados pues se sembraba jitomate, calabaza, haba, frijol, entre otros, y flor de zempaxuchil. Por ser una zona lacustre el ejido es fértil, tanto que es considerado el mejor ejido de la región, pues aún cuando el ejido ya no sea productivo como lo fue hace dos décadas atrás, en la memoria de los nativos está presente la idea de productividad y bonanza, ya que para la mayoría de la población nativa el ejido representó un bienestar económico y social para todos, pues el pueblo era autosuficiente en productos agrícolas y satisfacía la demanda de semillas y verduras de la población a precios bajos.

Dentro del núcleo ejidal existe una organización productiva que se dedica a la fabricación de lácteos, esta organización conocida como "Asociación de Lácteos Teyahualco" está integrada por 20 ejidatarios-lecheros que se dedican a la venta de leche y a procesar todos los derivados de ella, para venta de quesos, requesón, flanes y dulces de leche, los productos se venden al público en general en pequeños establecimientos que se ubican cerca del ejido y en el centro del pueblo, estos negocios son atendidos por familiares de los mismos ejidatarios lecheros.

La producción del ejido ha disminuido debido a los distintos problemas que tienen, pero el más severo es el referido al agua.

Como ya se había mencionado el problema en donde el pueblo y el ejido convergen es lo que tiene que ver con el recurso del agua. En el pueblo, el problema se percibe desde el abastecimiento y calidad del servicio relacionado con el crecimiento poblacional-habitacional. En el ejido, el tema del agua está relacionado con el crecimiento habitacional

---

<sup>10</sup> En 1938 se define en una asamblea ejidal y, es hasta 1946 que queda conformada oficialmente.

e industrial y los desechos que ambos producen, pues al no contar con drenajes adecuados, los desechos son conducidos al canal de agua que sirve de riego en las parcelas del ejido, de este modo el agua contaminada de materiales tóxicos y bacterias fecales provenientes de los desarrollos industriales y habitacionales afectan la producción agrícola. Un estudio que hicieron representantes de la Comisión Nacional del Agua, determinaron que el agua tiene desechos tóxicos de materiales pesados provenientes básicamente, de las industrias de plástico, agroquímicas y textiles, lo que condujo a prohibirles a los ejidatarios sembrar ciertas legumbres, debido a las enfermedades que los productos contaminados ocasionaron en la población y en los animales.<sup>11</sup>



Canal de Cartagena con agua negra producto de los desechos industriales y habitacionales

Si bien es cierto que Tultepec no es un municipio industrial, éste está rodeado por municipios que sí cuentan con una planta industrial importante. Colindando con el ejido está el corredor industrial Cartagena ubicado en el municipio de Tultitlán, en las tierras de lo que anteriormente fue el casco de la hacienda de Cartagena<sup>12</sup>. De ahí que exista un problema limítrofe entre ambos municipios y se disputen las tierras ejidales de Teyahualco.

Las industrias afectan al ejido por su cercanía territorial y porque en el canal corren aguas de desechos industriales provenientes de municipios aledaños a Tultepec, tales son

---

<sup>11</sup> El municipio no cuenta con plantas de tratamiento, además de que las aguas captadas se vierten directamente en los canales, algunos de los cuales se usan para riego agrícola. Los cuerpos de aguas superficiales son receptores de drenajes domésticos e industriales. Las aguas contaminadas de origen industrial, pueden contener elementos nocivos como lo son: metales pesados, solventes, ácidos, grasas y aceites, entre otros. ([www.edomexico.gob.mx/se/diagmuni.htm](http://www.edomexico.gob.mx/se/diagmuni.htm))

<sup>12</sup> La Hacienda de Cartagena fue afectada en 1933, para la dotación de tierras a campesinos de Santiago Teyahualco, así la Hacienda está dentro de los límites de dos municipios Tultepec y Tultitlán.

Cuautitlán México, Cuautitlán Izcalli, Tultitlán y Coacalco, que tienen industrias dedicadas principalmente a los alimentos, agroquímicos, plásticos y textiles.

Paradójicamente los ejidatarios ven a las industrias como bienhechoras por algunas acciones emprendidas por los dueños de éstas al limpiar el canal y generar una oportunidad de empleo, sin poder reconocer que la causa del problema lo generan las mismas industrias. Un ejemplo de ello, es la percepción que tienen de la empresa armadora de camiones Volvo<sup>13</sup>, que se encuentra enclavada en medio del ejido de Teyahualco, cuyo tipo de propiedad no es ejidal, sino privada y a diferencia del ejido, la extensión de tierra que ocupa la empresa no está en litigio, pues quedó bien definido que pertenece al municipio de Tultitlán. Dicha empresa en sus inicios (1970) fue beneficiosa para los habitantes del pueblo, pues la mayor parte de la mano de obra ocupada por la empresa eran gente del pueblo de Teyahualco, con el paso tiempo (1980), llegaron a trabajar a la armadora de camiones, empleados provenientes de otra planta que le pertenecía a la misma empresa instalada en Vallejo, pero sin que por ello hubiera despidos de mano de obra.



Vista de la empresa Volvo



Vista de la fachada de la Hacienda de Cartagena

Esta empresa al igual que otras aledañas al pueblo y al ejido contribuyen económicamente para la realización de varias actividades y festividades que se llevan a cabo en Santiago Teyahualco, contribuyen en especie para mejoras en las escuelas que

---

13 El recuadro que ocupa la empresa Volvo, fue originalmente un Rancho que le perteneció a la familia Cadena. El rancho aún cuando perteneció a la Hacienda de Cartagena, no fue afectado por la disposición federal a diferencia de la Hacienda que desde 1929 comenzó a enfrentar la disposición del reparto de tierras.

El Rancho hasta 1970 dejó de serlo, porque fue vendido a Hank González y a Jacobo Zabłudowsky quienes instalaron una armadora de camiones denominada MASA, casi a la mitad de la década de 1980 deciden venderla a unos alemanes quienes siguen en la misma línea de empresa pero con el nombre de Volvo.

se encuentran en las parcelas, en los caminos, etc., por ello, los ejidatarios y algunas personas del pueblo ven a bien la llegada de los empresarios. Cuestión que no sucede con las inmobiliarias y con la creación de grandes proyectos habitacionales.

Las inmobiliarias representan un problema para el ejido en función de su corta visión de planeación urbana. Sin embargo un punto importante a reflexionar es la percepción que se tiene de las inmobiliarias muy cercanas al ejido, pues se percibe una visión de sentimientos encontrados, es decir, por una lado el Comisariado ejidal ve como una amenaza fuerte la creación de vivienda porque generará más problemas para el abasto de servicios, pero por otro lado existe un convenio con una de ellas para que la inmobiliaria termine de construir el auditorio ejidal, a cambio de que los ejidatarios dejen desembocar el drenaje de las viviendas en el río. Sin embargo por la conversación que se sostuvo con el anterior comisario ejidal, se pudo percibir que el convenio no se cumpliría sino consigue además que la inmobiliaria ponga una planta tratadora de agua.

Los problemas que tienen los ejidatarios no todos son consecuencia de agentes ajenos, como por ejemplo las industrias y los conjuntos habitacionales, sino que algunos problemas los han generado ellos mismos con las prácticas de cultivo y con la permisión de asentamientos irregulares en las parcelas.

Las prácticas de cultivo que realizan los ejidatarios tienen que ver por un lado, con las técnicas de cultivo y, por otro, con los tipos de productos que utilizan para mantener los cultivos.

La erosión y la degradación del suelo debido a una inadecuada aplicación de técnicas de producción y de aprovechamiento se considera el obstáculo más grande para lograr un desarrollo sustentable. La utilización del ganado, en lugar de tractores y otra maquinaria para el cultivo y la cosecha es un factor que contribuye a la degradación del producto y de la tierra, pues por lo pesado del animal y mantenerse mucho tiempo en el mismo lugar o por pasar varias veces por el mismo lugar, hace que el producto se pudra y sea más difícil el proceso. Otro problema está relacionado con la utilización de pesticidas o agroquímicos, aunque la mayoría de los ejidatarios compra abono natural no siempre lo utilizan debido a que en ocasiones la demanda es mayor a la oferta, ya que son pocos los ejidatarios los que cuentan con ganado. La utilización de pesticidas a veces es necesario por el tipo de plaga que llegan a crearse en sus cultivos, sin embargo los químicos que son utilizados para tratar de exterminar la plaga, en algunas ocasiones llega a afectar la flora y la fauna circundante. El problema de los suelos de la zona además tiene que ver



con el grado de salinización y sodificación de algunas áreas y terrenos lacustres, lo que dificulta la elección de cultivos y causa una disminución en la productividad agrícola.

En la parte que corresponde a las parcelas los ejidatarios han vendido 250 lotes de 45mX25m cada uno, equivalentes al 5% del ejido, la mayor parte de las parcelas vendidas han sido ocupadas para uso habitacional, 5 parcelas han sido enajenadas (ante asamblea) a dos textileros y un comerciante de la central de abastos de Tultitlán, que aún siguen siendo cultivadas por ejidatarios. El resto de la superficie todavía se destina a usos rurales.

Según información de las autoridades ejidales un elemento que motivo la venta irregular de algunas parcelas fue justamente la prohibición y la consecuente disminución en el cultivo a causa de la contaminación en el agua, además de la falta de apoyo gubernamental con recursos económicos<sup>14</sup>. Sin embargo, los resultados de las entrevistas a profundidad realizada a algunos ejidatarios al respecto brindaron información adicional, que aludía a otras causas entre las que destacaron: para resolver una necesidad económica de urgencia, o porque familiares les solicitaron un pedazo de tierra para construir una casa. Pero como ya se mencionó, no todos los factores de perjuicio al ejido vienen de afuera, pues algunos asentamientos irregulares son porque los propios ejidatarios dan distinto uso (al agrícola) a su parcela porque les es más rentable<sup>15</sup>.

Tal es el caso por ejemplo de la creación de tres hornos de fundición de aluminio y plomo en las fracciones La Loma, Jesús y Guadalupe lo que provoca contaminación en la atmósfera. Si bien es cierto que solo uno de los hornos pertenece a un ejidatario (en la que laboran algunos integrantes de la familia del ejidatario), el establecimiento de las otras dos ha sido a causa de la venta irregular que algunos ejidatarios han hecho y que otros han permitido, pues por un lado están los ejidatarios que no acatan la disposición de consultar a la asamblea y por otro lado existe una falta de iniciativa para sacar a las fundidoras del ejido. Cabe señalar que las otras dos pertenecen a gente ajena al ejido y al pueblo, y se ignora que personas trabajan en ellas, hay un supuesto de que ni ejidatarios ni gente del pueblo laboran en ellas.

---

<sup>14</sup> Según información proporcionada por el Comisario Ejidal en el periodo 2000-2003.

<sup>15</sup> Sobre este punto del cambio de uso de suelo por ejidatarios es un tema que se trata con mayor detalle en el capítulo 4.

De las familias que están dentro de las parcelas, 30 son ejidatarios y el resto son aproximadamente 400 familias que han venido de fuera. Este número de familias que habitan en las parcelas sobrepasa las que habitan en la zona urbana ejidal. Los asentamientos humanos irregulares que hay en el ejido se establecieron hace diez años y no cuentan con servicios públicos tales como drenaje, alumbrado público, etc., solo con energía eléctrica debido a que en una de las veredas del ejido están las torres de electricidad, así los pobladores "toman" la luz que requieren en sus viviendas. La falta de drenaje en esos asentamientos provoca alteraciones ambientales pues los desechos son descargados en los canales causando la contaminación del subsuelo y el agua

### CUADRO 10

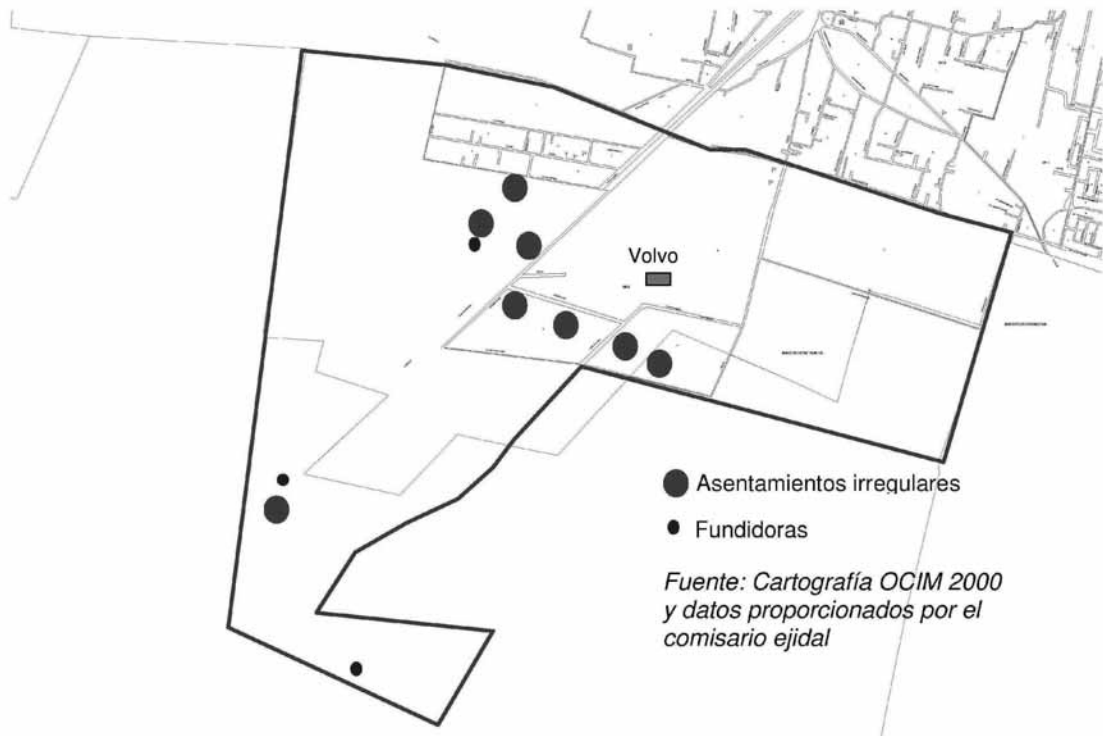
#### Asentamientos irregulares en Santiago Teyahualco

| Nombre de la comunidad | Tipo de propiedad | Superficie (ha) | Nº de viviendas |
|------------------------|-------------------|-----------------|-----------------|
| Amp. 10 de junio       | Ejidal            | 4.15            | 40              |
| Amp. Teyahualco        | Ejidal            | 2.62            | 38              |
| El Arenal              | Ejidal            | 2.39            | 17              |
| Teyahualco Oriente     | Ejidal            | 1.46            | 17              |
| Teyahualco Poniente    | Ejidal            | .71             | 8               |

*Fuente. Datos tomados del Plan de Desarrollo Urbano Municipal 2003.*

Mapa 6.

**Ubicación de asentamientos irregulares y fundidoras en el ejido de Santiago Teyahualco.**



Estos hechos (la contaminación del agua por los asentamientos irregulares, los conjuntos y las industrias) son elementos que les han servido a algunos ejidatarios para adoptar un discurso de defensa ambientalista del ejido, y ha sido un tema que ha llegado a la asamblea para motivar la idea de la conservación del ejido, pero sin una propuesta de fondo. Una estrategia de medio ambiente no existe, sin embargo se han llevado a cabo algunas acciones por parte del comisariado ejidal pero sin ningún resultado favorable.

Algunas acciones que emprendido son: han solicitado ayuda al municipio de Tultepec para desalojar asentamientos irregulares, sin embargo a pesar de que aportan todas las pruebas necesarias para ello, el municipio lo único que hace es mandar supervisores para poner sellos, que de inmediato son arrancados por las personas de los asentamientos y al parecer sin ninguna sanción. Algunos ejidatarios creen que se burlan de las autoridades municipales porque sólo existen en teoría y no en la práctica. Otros argumentan que el municipio emprende acciones de mandar gente a los asentamientos con la finalidad de saber si les pueden cobrar algo por los conceptos de sucesión de derechos o traslado de dominio, pero no para realizar el desalojo. Han levantado varias actas, han elaborado cartas dirigidas al gobernador del Estado, al presidente de la República; han convocado a la prensa escrita y a la televisión, pero no han obtenido ningún resultado que les favorezca.

De las ventas que los ejidatarios han hecho de las parcelas, solo en 5 de ellas se ha respetado su uso original y han pasado ante Asamblea, en este sentido las autoridades ejidales consideran que se enajenaron de manera legal, pues aunque no cuentan con el dominio pleno, esas ventas se realizaron en base al artículo 80<sup>16</sup> de la ley agraria y ante asamblea se decidió la enajenación. Dos de estas parcelas fueron adquiridas por el dueño de una textilera, otras dos fueron adquiridas por un comerciante de la central de abastos de Tultitlán y la otra fue adquirida por otro textilero. Las parcelas aún siguen siendo cultivadas, los nuevos dueños las dan a medias, es decir se las dan a trabajar a

---

<sup>16</sup> El artículo 80 especifica: Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población.

Para la validez de la enajenación a que se refiere este artículo bastará la conformidad por escrito de las partes ante dos testigos y la notificación que se haga al Registro Agrario Nacional, el que deberá expedir sin demora los nuevos certificados parcelarios. Por su parte el comisario ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo. (Ley Agraria, 1992).

ejidatarios para que inviertan en ella tanto recursos económicos como mano de obra y cuando es tiempo de cosecha el producto de la venta es dividido en dos partes.

Los beneficios económicos que obtienen los ejidatarios por la venta de sus parcelas es muy variado pues las cantidades van desde los 250,000, los 700,000 y hasta el millón y medio de pesos<sup>17</sup>.

Los asentamientos irregulares no sólo se dan en las parcelas del ejido, también en la zona urbana ejidal se da este fenómeno.

En la zona urbana ejidal habitan aproximadamente 341 familias de las cuales solo una pertenece a un ejidatario original, es decir, el primer ejidatario que se fue a habitar allí desde 1938 y que aún sigue con su familia, posteriormente algunos otros ejidatarios le siguieron y actualmente son 38 ejidatarios por sucesión de derechos los que están asentados, los 123 ejidatarios que restan habitan en el pueblo. Las demás familias que viven en la zona urbana ejidal son personas que vinieron de fuera y que de manera irregular han comprado, pues a pesar de que todos los ejidatarios cuentan con los certificados del solar urbano (desde 1961)<sup>18</sup>, los que han vendido no han cumplido con los procedimientos correspondientes de la compra-venta del solar.

Para que la venta de los solares y las parcelas ejidales entren en el marco de la legalidad y regularidad es necesario cumplir con todos los procedimientos establecidos por la ley, que las especificaciones de las colindancias y los linderos sean exactas y que se tengan los documentos necesarios que avalen la posesión de la propiedad.

El organismo encargado de cumplir con lo anterior es el Programa de Certificación de Derechos sobre la tierra de uso común, parcelas y solares urbanos (PROCEDE). El

---

<sup>17</sup> La percepción que se tuvo al cuestionar sobre la cantidad de dinero que perciben los ejidatarios por sus tierras fueron dos cosas, por un lado que tal cifra es algo muy privado, aunque la autoridad ejidal conozca el monto real de la venta es algo reservado para los interesados y; por otro lado, lo que menciona la comisaria es que los ejidatarios nunca revelan las cantidades reales de la compra-venta, por tal motivo son tan disparadas las cantidades.

<sup>18</sup> Los solares serán de propiedad plena de sus titulares. (...) La extensión del solar se determinará por la asamblea, con la participación del municipio correspondiente, de conformidad con las leyes aplicables en materia de fraccionamientos y atendiendo a las características, usos y costumbres de cada región.

La asamblea hará la asignación de solares a los ejidatarios, determinando en forma equitativa la superficie que corresponda a cada uno de ellos. Esta asignación se hará en presencia de un representante de la Procuraduría Agraria y de acuerdo con los solares que resulten del plano aprobado por la misma asamblea e inscrito en el Registro Agrario Nacional. El acta respectiva se inscribirá en dicho Registro y los certificados que éste expida de cada solar constituirán los títulos oficiales correspondientes.

Programa de Certificación de Derechos Ejidales, es un instrumento que el gobierno federal implementó en 1992 al servicio de los núcleos agrarios para llevar a cabo la regularización de la propiedad social. El objetivo principal del Programa es dar certidumbre jurídica a la tenencia de la tierra a través de la entrega de certificados parcelarios y/o certificados de derechos de uso común (según sea el caso), así como los títulos de solares en favor de los individuos con derechos que integran los núcleos agrarios que así lo aprueben y soliciten.

El PROCEDE especifica en los *certificados de derechos parcelarios*: el derecho individual, la superficie, las colindancias en metros lineales y la ubicación de la parcela. Con los *certificados de derechos sobre tierras de uso común*, se avala el derecho del ejidatario individual sobre una parte de la tierra de uso común, se establecen las condiciones para incorporar sus derechos a una sociedad mercantil, asimismo se especifica el porcentaje de tierra de uso común que cada ejidatario tiene con respecto a la totalidad de la propiedad. Por último, brinda el *certificado de solar urbano*, el cual acredita a los avecindados como propietarios, en éste se establece la ubicación del lote, medidas y colindancias, y es susceptible de transformarse en una escritura pública. En el PROCEDE intervienen y se coordinan instituciones de los distintos niveles de gobierno. Las instituciones directamente responsables de su ejecución son: la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) , la Procuraduría Agraria (PA), el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y el Registro Agrario Nacional (RAN), las cuales para darle operatividad requieren de un grado de integración de otras dependencias de los tres ámbitos de gobierno, de actores privados como los fedatarios públicos y de manera fundamental, de los campesinos.

El RAN es la última fase del Programa de Certificación, esta institución además de otorgar los certificados y títulos a los ejidatarios, lleva a cabo el registro de todos los cambios que se puedan dar en el ejido: como es la inscripción de las decisiones de la Asamblea Ejidal; controlar la información o voluntad de cada ejidatario o poseedor de tierra; y cancelar inscripciones, certificados y títulos. Es en el RAN donde se registran: los reglamentos internos de los ejidos, las actas de la Asamblea Ejidal, la autorización de los ejidatarios para obtener el dominio pleno, la aportación de tierras de uso común a una sociedad, la

---

Una vez satisfechas las necesidades de los ejidatarios, los solares excedentes podrán ser arrendados o enajenados por el núcleo de población ejidal a personas que deseen avecindarse. (Art. 68 de la Ley Agraria 1992).

división del ejido, la enajenación y cesión de derechos parcelarios, las actas constitutivas de las uniones de ejidos y comunidades, así como de las sociedades de producción rural, y la delimitación de áreas de asentamientos humanos, fundo legal y parcelas. (Cruz; 2000; 6)

El PROCEDE es una vía mediante la cual los problemas de irregularidad se podrían solucionar, pues la irregularidad en las tierras ejidales se da en función a los problemas de tenencia que existen al vender la tierra para formar colonias populares y, a los problemas limítrofes entre dos o mas ejidos y comunidades. La posesión de los títulos que expide PROCEDE y la obtención del dominio pleno de las parcelas les permitiría a los ejidatarios vender sus parcelas dentro del marco de la legalidad y la regularidad. El dominio pleno representa la posibilidad de cambio de uso de suelo, se garantiza la incorporación de la tierra al mercado formal del suelo debido a que el tipo de propiedad cambia a privada. Los artículos 81, 82 y 83 que se refieren a la adopción del dominio pleno establecen que una vez que la mayor parte de las tierras hayan sido delimitadas y asignadas en los términos del artículo 56 (sobre la atribución que le confiere a la Asamblea para la delimitación y el destino de las tierras parceladas, de parcelar y regularizar la tenencia de los poseionarios), la asamblea pueda resolver la adopción del dominio pleno, específicamente el artículo 82 determina:

(...) los ejidatarios interesados podrán, en el momento que lo estimen pertinente, asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho Registro, el cual expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad.

A partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común. Sin embargo esto no implica que todas las parcelas del ejido cambien de propiedad ejidal a privada y que los ejidatarios pierdan la calidad como tales. Al respecto en el artículo 83 se menciona que:

La adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales, ni significa que se altere el régimen legal, estatuario o de organización del ejido.

La enajenación a terceros no ejidatarios tampoco implica que el enajenante pierda su calidad de ejidatario, a menos que no conserve derechos sobre otra parcela ejidal o sobre

tierras de uso común, en cuyo caso el comisariado ejidal deberá notificar la separación del ejidatario al Registro Agrario Nacional, el cual efectuará las cancelaciones correspondientes.

En 1994 PROCEDE certificó el ejido de Santiago Teyahualco, es decir sólo las parcelas, sin embargo aún no tienen el dominio pleno de ellas, se han llevado a cabo 27 asambleas para conseguirlo, sin ningún resultado favorable para obtenerlo, debido a que muchos ejidatarios no han querido firmar la solicitud para adquirirlo, porque la información con la que cuentan no es clara, lo que conlleva a crear desconfianza.<sup>19</sup>

#### **4. La gestión municipal en la problemática urbana.**

La administración municipal presente (2003-2006 (PRD)) reconoce el problema que tienen con las lotificaciones clandestinas y la consecuente formación de asentamientos irregulares, no solo en el pueblo de Teyahualco, sino en todo el municipio, de ahí que el principal objetivo de la Dirección de Desarrollo Urbano sea regular el crecimiento urbano a través de dos vías.

La primera por medio de la creación de un comité o consejo de prevención donde participan autoridades de los tres niveles, tales como la Comisión de Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), de Desarrollo Social y la Reforma Agraria, la Fiscalía Especial de Delitos contra Fraccionadores, la Dirección de Desarrollo Urbano del Estado, CRESEM y CAEM. Este Consejo lo preside el presidente municipal que en coordinación con los representantes de las distintas instituciones, han establecido como propósito llevar a cabo monitoreos en el municipio para identificar los asentamientos y controlar nuevas formaciones, así como regularizarlas.

La segunda vía fue a través de la elaboración de un Plan de Desarrollo Urbano (PDU), la iniciativa de éste surgió en la administración 2000-2003 (PRI), este plan se elaboró en el último año de la administración y se aprobó en octubre de 2003, cuando la administración actual a penas tenía un mes (aproximadamente) que había tomado posesión en el municipio.

El objetivo general del PDU es revertir los efectos negativos del crecimiento urbano sobre la calidad de vida de los habitantes, así como contar con una estrategia que impulse la

---

<sup>19</sup> Un supuesto que maneja una informante clave, es que los ejidatarios no firman por temor a perder sus tierras, pues no confían en lo que estarían firmando.



modernización y el desarrollo municipal con un enfoque de desarrollo sustentable respetando los valores culturales de su población.

Para alcanzar el objetivo general, la estrategia de ordenamiento urbano consiste en lo siguiente:

- Conducción del crecimiento urbano hacia las tierras ubicadas en la parte oriente de la cabecera municipal, que pertenece a Xacopinca; y al sur de municipio integrado por los ranchos Guadalupe, Cacerías Archanda, Tecompa y Cuquio, entre otros; junto con el ejido de Teyahualco para atender los requerimientos de crecimiento urbano del municipio; manteniendo como espacio rural la porción nororiente del municipio de Tultepec. La ocupación ordenada del territorio con actividades urbanas e industriales se concentrará en la mayor parte del municipio, exceptuando la parte nororiente del municipio que se destinará al sector agropecuario y el cerro Ostotépetl donde se aplicarán normas de aprovechamiento del suelo y programas para desarrollar actividades recreativas, deportivas y ecológicas, que coincidan con la aptitud y estado de conservación del suelo. Los terrenos contiguos a la cabecera municipal y a Santiago Teyahualco que formarán el área urbanizable se dedicarán al uso habitacional de densidades medias y altas así como al alojamiento de las actividades comerciales y de prestación de servicios de uso cotidiano.
- En la porción sur del municipio, ejido de Teyahualco, se formará la reserva de tierra para la creación de un centro metropolitano de servicios y un mega distrito industrial. La reserva de tierra para la industria también comprenderá una porción de Santiago Teyahualco ubicada al norte; otra más como industria artesanal (pirotecnia) y manufacturera al nororiente del municipio; y la última y más pequeña ubicada al sur del barrio de San Juan.
- Creación de dos subcentros urbanos en la parte alta y Tecompa, así como centros distritales y vecinales, además de un centro metropolitano de servicios ubicado al sur del ejido de Teyahualco y un centro urbano en la cabecera municipal.
- Establecimiento de un centro de exhibiciones y comercio de productos pirotécnicos al oriente del sector Tecompa, complementado con los servicios de alojamiento y convenciones.
- Conformación de un sistema de vialidad local que permitirá comunicar las principales concentraciones de comercio y servicios, zonas de producción y viviendas, que se

están previendo consolidar en los núcleos existentes en la cabecera municipal y Santiago Teyahualco y también en las zonas de reciente ocupación como es la parte alta y el nuevo desarrollo que comprende la zona de ranchos y el ejido de Teyahualco.

- Aumento de la superficie actualmente dedicada a la vivienda localizándola al sur de la cabecera municipal que corresponde a la zona de ranchos y de Santiago Teyahualco donde se puede programar y encauzar el principal crecimiento ordenado y autosuficiente del municipio.
- Aplicación en las comunidades existentes de la cabecera municipal y el poblado de Teyahualco de programas de participación vecinal con esquemas de cooperación a fin de ayudar a la conclusión y mejoramiento de viviendas realizadas por medio de la autoconstrucción así como para el mantenimiento de vivienda terminada.
- Construcción de equipamiento urbano de cobertura municipal y microregional para cubrir las necesidades del municipio: Estación de bomberos y panteón al nororiente del municipio. Un hospital localizado al norponiente de Santiago Teyahualco y un deportivo al oriente de la cabecera municipal.
- Formulación plan maestro de agua que comprenda la solución tanto para las demandas actuales y previstas, desalojo de líquidos residuales, su tratamiento y reuso en actividades industriales, de servicio y recreativas.
- Control de la contaminación del agua por medio de la construcción de una planta de tratamiento sobre el recolector primario que irá desde el sur de la cabecera municipal hasta el gran canal y poder ser usada para el riego de áreas agrícolas.

Mapa 7. Disposiciones de uso de suelo en el PDUM 2003-2006 en Santiago Teyahualco.



*Elaboración propia a partir de la información en el Plan de Desarrollo Urbano Municipal.*

Las estrategias propuestas en el PDU como se puede apreciar, abarcan no solo el control del crecimiento habitacional del municipio, sino que responde a problemas medioambientales y la creación de una planta industrial sobre propiedad ejidal principalmente. Las propuestas municipales involucran no solo a los actores políticos sino a distintos actores sociales, distintos tipos de propiedad y que de acuerdo al consenso ciudadano se podrán llevar a cabo las acciones políticas y las transformaciones territoriales en el municipio, y en el caso específico, en el pueblo y ejido de Santiago Teyahualco, pero otro aspecto que hay que considerar para poder consensar dichas iniciativas son las instituciones tradicionales y la organización política y administrativa del pueblo y el ejido, cuestión que se detalla en el siguiente capítulo.

### **III. INSTITUCIONES TRADICIONALES Y URBANAS EN SANTIAGO TEYAHUALCO. ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA DEL PUEBLO.**

En el presente capítulo lo que se pretende plantear es la importancia que tiene la historia en la vida de los pueblos, que de una manera particular conforma y fortalece las estructuras políticas y sociales. Las formas de organización social de los nativos del pueblo están determinadas por la conformación de la propiedad, pues ésta última define y contribuye en la organización política que se expresa en las funciones de los representantes del pueblo y en el poder de decisión que tienen sobre su espacio (su pueblo). En este sentido la propiedad les da cohesión y arraigo, junto con esto está el ejercicio de las prácticas tradicionales que son comunicadas de generación en generación y contribuyen a fomentar la memoria colectiva de los pobladores, alimentando así la fuerza de las instancias de poder tradicionales.

Sin duda la historia en los pueblos tiene un gran peso en la mente de sus pobladores y ejerce una influencia en la forma de organizarse como comunidad.

#### **1. Antecedentes de la organización política y administrativa del pueblo.**

Tanto Tultepec como Santiago Teyahualco se conformaron como un pueblo prehispánico que como tal definieron sus características sociales y políticas.

Como pueblo prehispánico, su estructura social, política y económica fue a través de los calpullis o barrios, que además de ser divisiones territoriales, eran el lugar de residencia de los antiguos clanes que tan importante papel jugaron en la vida política de la capital mexicana.

El calpulli represento la unidad urbana, económica y social fundamental de la gran Tenochtitlán; el cronista Alonso de Sorita enfatiza el aspecto sociológico del capulli cuando lo define como comunidades de vecinos, gentes que viven juntas, se conocen o tienen parentesco. Lingüísticamente, calpulli se deriva de la palabra "Calli", casa de "polli" que da una idea de agrupación de cosas semejantes, por ende, se traduce como vecindario o barrio.

El calpulli se componía de una agrupación de chinancalli (casa chinampa), que era unifamiliar, constaba de una casa y una chinampa, rodeadas de calles o acequias, según se asentara en terreno insular, sobre las islas, o en terreno chinampero.

Para el control y organización de las tierras del calpulli se dividían en dos: las tierras comunes y las parcelas individuales. Las primeras eran como su nombre lo indica comunes, de modo que todos trabajaban la tierra para satisfacer las necesidades del calpulli como era pagar el tributo al Estado Azteca y en general sufragar todos los gastos que por sus actividades se generaban; las segundas se daban en usufructo y se heredaban de padres a hijos, como condiciones se establecía que dichas tierras no se podían vender solo arrendar la tierra sobrante y de manera obligada se tenía que trabajar, de otra forma se perdía la posesión de la tierra. (Cruz; 2001).

La actividad económica en él, incluía la agricultura, la pesca, la apicultura, la floricultura, la crianza de diversas clases de aves y los oficios y artes como: cantería, textiles, arte plumario, alfarería, joyería, etcétera. Las familias consumían parte de su producción y comercializaban en medida variable sus excedentes tanto en los pequeños mercados de los calpullis, como en el grande y famoso de tlaxelolco. El producto de las unidades chinamperas comunitarias, se destinaba a la manutención del templo de sus sacerdotes y festividades.

La interpelación de los habitantes en el calpulli generó un fuerte sentido comunitario: Allí los tenochcas se interrelacionaron mediante las ceremonias religiosas, las responsabilidades político-administrativas, el comercio y la educación de los hijos ya que los calpullis contaban con sus templos, sus tepuchcallis o escuelas de oficios para los jóvenes no nobles, y sus cuicalli o escuelas de canto, a donde hombres y mujeres jóvenes acudían para aprender el ceremonial, las danzas y los cantos relacionados con el culto y las fiestas de cada divinidad. (Alvarado: 1999.<sup>1</sup>)

En la región de Tultepec se originaron los primeros asentamientos prehispánicos entre los años 100-700 d. C, se dio un crecimiento regional y poblacional en el gran Valle de México, que se caracterizó por ser un patrón de asentamiento disperso, con ocupaciones de suelo muy pequeñas (de 15 a 20 has aproximadamente). Los primeros grupos étnicos que se asentaron en Tultepec formaron parte de las diferentes tribus tales son los nahuatl, los tolteca-teotihuacanos, los chichimecas, los otomíes y los tepanecas.

---

<sup>1</sup> Alvarado Tezozomoc. **Esencia y espacio**. Febrero-Marzo de 1999. Hemeroteca Virtual ANUIES. Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.

Una de las causas por las que estas etnias se asentaron en territorio tultepeca fue porque es una zona lacustre propicia para la caza y la pesca abundante.

Tultepec formó parte del islote de Tlaxomulco situado en la región del antiguo Lago de Xaltocan donde estaba el señorío del mismo nombre y al cual Tultepec estuvo sujeto por un breve lapso de tiempo. Aproximadamente durante los siglos XIV y XV, Tultepec estuvo subordinado al señorío de Cuautitlán.

### 1.1 *Antecedentes de la propiedad en Tultepec*

A la llegada de los españoles las tierras fueron entregadas por los propios colonizadores a sus generales<sup>2</sup>, a través de títulos de "caballerías de tierra". En un principio Tultepec fue encomendado a Alonso Ávila Alvarado. Esta Encomienda comprendía los actuales municipios de Zumpango, Xaltocán, Huehuetoca, Coyotepec, Teoloyucan y otras comunidades. Los últimos encomenderos fueron Alonso de Ávila Alvarado y su hermano Gil González de Benavides, ambos ejecutados por conspiración el 3 de agosto de 1566, día en que los pueblos de la Encomienda fueron devueltos a la Real Corona.

Entre 1610 y 1620 existían en Tultepec dos poblados; el español en San Martín y el indígena al poniente del cerro del Tule (islote de Tlaxomulco). Aproximadamente entre 1730 y 1734 penetró la viruela negra, debido a la introducción de esclavos negros al centro del país, la epidemia diezmo en ambos poblados por la alta mortalidad que causó la enfermedad. Los sobrevivientes de los poblados se asentaron en la ondanada que se localizaba entre San Martín y el Tultepec indígena, un número reducido de familias se dividieron por común repartimiento las tierras del nuevo poblado; éstos fueron los González, los Rodríguez, los Vázquez, los Hernández, los Sánchez, los Cortes y los Urbán, los cuales hicieron el trazo original del poblado.

Cada jefe de familia escogió el terreno que consideraba más adecuado a sus intereses, posteriormente señalaron sus límites territoriales por medio de estacas. Todas las reparticiones se llevaron a cabo bajo auspicio de los fiscales de los dos pueblos y por el reconocimiento mutuo entre las familias. Aunado a esta práctica de autodistribución de

---

<sup>2</sup> A la llegada de los españoles, se llevó a cabo el despojo de las tierras. La organización social fue a través de la segregación étnica en términos raciales, ideológicos y jurídicos. La separación de los españoles y los indios tuvo incidencia en las características de la propiedad, los españoles obtuvieron mercedes, estancias y encomiendas estas instituciones coloniales se caracterizaron por el usufructo de la tierra con el trabajo de los indígenas. Tanto las encomiendas como las mercedes fueron instituciones que se daban como recompensa a los conquistadores que consistía en entregar uno o varios pueblos para recibir tributo y trabajo de los indios encomendados. Las mercedes fueron concesiones de extensiones de tierras que fueron los antecedentes de la propiedad privada que con el tiempo dio paso a las haciendas. (Cruz; 2001).

tierras que implicó la existencia de familias con grandes extensiones de tierra por el repartimiento, también se identificaron unas familias con mayor poder económico y con mayor prestigio social, tal es el caso de los Urbán que durante años fueron considerados los "dueños del pueblo" (S.XVIII y XIX). Durante los años de la Colonia hicieron su fortuna por el comercio de comestibles a través de la arriería y por medio de la apropiación de tierras a cambio de préstamos a campesinos pobres.

El poblado siguió desarrollando su cultura y conformó comunidades alrededor de lo que hoy es la cabecera municipal, tales como San Miguel Tlaxomulco, San Francisco Tenopalco, Santiago Teyahualco y Visitación todos estos bajo el poderío de Cuautitlán, con las reformas borbónicas. Cuautitlán pasó a ser una subdelegación de la intendencia de México. (Flores; 2003)<sup>3</sup>

En lo referente a la situación jurídico-administrativa de Tultepec, éste fue reconocido como ayuntamiento independiente en 1821, pues antes pertenecía a la Intendencia de México. En 1870 los pobladores de Tultepec solicitan al gobierno del Estado la categoría de municipalidad, pero es hasta 1874 que por decreto de la legislatura local que la adquieren.

## 1.2 *Conformación histórica de la propiedad en el pueblo de Teyahualco.*

El nombre original prehispánico del pueblo de Santiago Teyahualco es Toyahualco, viene del náhuatl que significa lugar de matorrales del tule o en los matorrales de tule, el pueblo está conformado por 4 barrios:

- ◆ Tlamimilolpa que significa en los canales o chinampas
- ◆ Jajalpa que significa donde abunda la arena
- ◆ Tecompa, junto a las casas
- ◆ Colostitla (la manzana), en los graneros

Los barrios representan la unidad, en donde desarrollan sus actividades político-religiosas, que les da un sentido de pertenencia al lugar. Las actividades económicas en el pueblo eran fundamentalmente rurales y agrícolas, en los predios individuales se destinaba una parte a la vivienda y otra a la siembra de legumbres y frutos, estos

---

<sup>3</sup> Cronista del pueblo. " Teyahualco a través del tiempo". Resumen Histórico 2003.



productos servían para autoconsumo. Teyahualco por ser una zona lacustre, fue una zona en donde también se desarrollaron las chinampas.

La manera en que se dividieron las tierras fue en dos formas: comunal (después tierras de común repartimiento) y en parcelas individuales<sup>4</sup>, estas dos formas de propiedad son aspectos históricos importantes que influyeron (después del termino de la Colonia y con mayor auge después del reparto agrario posrevolucionario) para conformar el control y la organización política que se desarrolló en el pueblo.

Al igual que en la cabecera de Tultepec, las tierras de Teyahualco fueron otorgadas a los militares españoles, familias y personas cercanas a la Real Audiencia de la Nueva España, por medio del Tratado de las Mercedes, que era un privilegio de los españoles y los criollos. Al poniente del pueblo de Teyahualco se creó la Hacienda de Córdoba cuyo dueño fue el Capitán Francisco de Morales, quien con la ayuda de la Real Audiencia y la Encomienda de Cuautitlán despojó a los nativos de Teyahualco de sus tierras, dejando un rectángulo de solamente 34 has. Las tierras de los pueblos aún cuando se destinaban a las actividades rurales no siempre se caracterizaron por ser las tierras más fértiles, más bien algunas eran salitrosas, en Teyahualco ese fue el caso probablemente, por ello se asignaban a los indios.

Entre 1730 y 1878, las tierras fueron repartidas entre los habitantes del pueblo, quedando conformadas las tierras de común repartimiento (las tierras de los pueblos), este hecho fue algo favorable para los nativos, ya que se les regresaban las propiedades de las que fueron despojadas. Aunque esto se percibió como un logro, no significó prosperidad económica para ellos, pues la organización territorial del pueblo seguía siendo a través de Haciendas y Ranchos<sup>5</sup>, los pobladores trabajaban como peones en las grandes extensiones de tierra agrícola, en donde las características de las condiciones laborales eran similares a las predominantes de la época, es decir, la tienda de raya, amplias jornadas de trabajo en el campo, bajos salarios, etc.

---

<sup>4</sup> La propiedad de la tierra indígena tenían dos modalidades: la individual y la comunal, la primera estaba en manos de los caciques del pueblo quienes tenían las facultades para vender o adquirir tierras y la segunda fueron otorgadas a los indios para que las trabajaran y pudieran vivir de ella, pero pagando tributo al Estado Español.

<sup>5</sup> El porfiriato se caracterizó por las grandes extensiones de tierras que poseían los dueños de haciendas y ranchos, casi cerca del 97% de las tierras las poseían ellos, mientras que el 2% pertenecía a los pequeños propietarios y tan sólo el 1% lo tenían los pueblos y las comunidades. La estructura social era a la inversa que la propiedad, es decir, el 96% de la población era rural y trabajaban en las haciendas. De las 70 mil comunidades rurales 50 mil estaban en las tierras de las haciendas, y el 40% del área del país estaba repartida en media docena de latifundios (Cruz, 2001b. 36).

Con la dotación del Ejido<sup>6</sup> en 1933<sup>7</sup> (después de la Revolución Mexicana<sup>8</sup>.), las condiciones sociales y económicas cambiaron en el pueblo, ya que representó para todos los habitantes bienestar económica y social, debido a que la producción del ejido era más que suficiente para desarrollar un mercado interno y abastecer a todo el pueblo de productos básicos como el maíz, el frijol, calabaza, haba, etc., y además poder comercializar un excedente en mercados locales colindantes al pueblo<sup>9</sup>.

Tanto las tierras de los pueblos como las tierras ejidales representan dos tipos de propiedad que tienen su origen en instituciones históricas y tradicionales y que por sus características les dieron a los nativos el control administrativo, político y social en el pueblo, así las decisiones recaen en 'instancias locales' conformadas por los mismos propietarios de la tierra.

Como ya se mencionó las "tierras de común repartimiento" tuvieron su origen en la Colonia<sup>10</sup>, cuando concluye el periodo de la conquista y las tierras pasan a manos de las

---

<sup>6</sup> La Revolución Mexicana planteaba como uno de sus ideales la restitución de las tierras. El ejido fue el reparto que hizo el gobierno federal a los campesinos y peones que trabajaban en las grandes Haciendas, con ello además de dotarles de tierras se llevó a una modificación importante en la estructura social. Este proceso de repartición duró varias décadas, hasta que Carranza llega al poder es cuando se ven avances más significativos en la legislación agraria, sin embargo estos no son suficientes para pacificar la situación en el campo, pues su gobierno no definió la situación de los ejidos en relación a las formas de organización del trabajo al interior de éstos, a si éste sería individual o comunal y tampoco se establecían las características de la propiedad ejidal. (Cruz, 2001b 42-45).

Este proceso duró muchos años, y es hasta que llega Cárdenas al poder el reparto se hace efectivo y se reparte más tierra que en ninguno de los anteriores, al finalizar su periodo el sector ejidal tenía una participación importante en la producción agrícola nacional y más aún era un sector importante en las relaciones del Estado con la sociedad (Cruz, 2001; 51).

<sup>7</sup> El proceso comenzó con la primera Ley Agraria emitida en 1915 que establecía el reparto de tierras y con ello se fomenta la idea de regresar a los nativos las tierras que eran suyas originalmente

<sup>8</sup> Los anhelos de la revolución 'tierra y libertad' y 'la tierra es de quien la trabaja' promovidos por Emiliano Zapata llegaron hasta los campesinos de Santiago Teyahualco, así se inicia el movimiento agrario en los primeros años de la década de los veinte. El Sr. Pío Quinto (asesinado por esa causa en 1927), junto con otros líderes del pueblo promueven dicho movimiento con éxito, pues el 12 de diciembre de 1929 logran la primera resolución a su favor para la dotación de tierras. Los dueños de la Hacienda de Cartagena, la Familia. Roqueñí, promueven un amparo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para revocar la resolución sin ningún éxito al final, pues cuatro años después, el 10 de junio de 1933 el fallo es a favor de los ejidatarios de Teyahualco y con ello la restitución de tierras, creándose así el Ejido de Santiago Teyahualco en el municipio de Tultepec y la zona urbana ejidal 10 de junio.

<sup>9</sup> Las condiciones sociales y económicas fueron cambiando a raíz de la conformación del ejido, en general hay testimonios que manifiestan que la calidad de vida mejoró entre los pobladores, ya que la producción de granos era buena y les servía para el autoconsumo y en menor medida para comercializarla en las cercanías.

<sup>10</sup> Las legislaciones coloniales establecían concesiones de tierra para la formación o asiento de los pueblos de indios. Esta superficie no debía confundirse con aquellos terrenos que el rey les entregaba a los indios para que "sembraran y vivieran", que se extendían más allá de las últimas casas del poblado, y que de acuerdo a las disposiciones reales les pertenecía como propiedad comunal para usos comunes y gratuitos. (...) en el siglo XIX inicio el proceso tendiente a desincorporar las tierras de los pueblos y el problema que se presentó fue que en los títulos primordiales no se esclarecía la situación jurídica de la posesión de la tierra, es decir que la confusión radicaba en saber si eran tierras en las que se habían fundado los pueblos y el título de las tierras de los pueblos. (...) La política liberal de dividir los terrenos comunales ayudó a delimitar el pueblo o "fundo legal" de las "tierras de los pueblos". (cruz; 2001: 96)

familias nativas del pueblo, los que deciden sobre ellas son los nativos del pueblo, tanto la forma del reparto como las extensiones de los terrenos, sin ningún documento que defina la posesión de la propiedad, más que el reconocimiento social que se le otorga a la expresión oral que avala la adquisición de la tierra. Así el reparto y la garantía de la posesión se lleva a cabo por medio de las "leyes de usos y costumbres " que definen los pobladores de la comunidad, pues los pueblos no siempre contaron con los títulos de sus tierras y cuando llegaron a existir no se establecían las diferencias, ni se delimitaban las tierras del asentamiento de los pueblos y las de explotación comunal.

Los títulos de las 'tierras de los pueblos' se conocieron como documentos jurídicos llamados "ojuelas" en los que se determinaba la propiedad individual del nativo del poblado<sup>11</sup>, pero aún cuando no existiera físicamente el papel, la condición de propiedad individual se reconocía por la 'ley de usos y costumbres'. Este reconocimiento de propiedad individual tuvo sus modalidades, debido a que tenía ciertos rasgos de la propiedad comunal en el sentido de que pertenecía a una comunidad que se regía por ciertas reglas que todos respetaban y aceptaban. La excepción no era el destino de la tierra, pues cualquier asunto que afectara a la comunidad tenía que ser solucionado por la misma. Otros problemas que no tenían gran trascendencia como por ejemplo los conflictos de linderos que no implicaba la participación de todos los nativos, eran solucionados por el Delegado del pueblo (que tiene sus antecedentes desde el reparto de las tierras de los pueblos y avalado por la ley de usos y costumbres), pero si el asunto tenía otras implicaciones tal era el caso la venta de tierras a gente extraña a la comunidad, entonces se convocaba a una reunión de Asamblea, la cual está conformada por los habitantes del pueblo y en su momento decidieron de conformidad la operación de compra-venta.

Esta estructura de organización política continúa hasta la actualidad en el pueblo, con sus modalidades, pero con un gran peso social.

El pueblo de Teyahualco se consolidó como un ente político importante debido principalmente a dos razones. La primera, está relacionada con el proceso de consolidación del municipio de Tultepec y la conformación de un ayuntamiento como una estructura capaz de organizar y decidir en asuntos de su competencia. La segunda, con el reconocimiento social de los pobladores locales y de las comunidades aledañas para aceptar y adoptar a la delegación de Teyahualco como una institución de poder.

Recordemos que el poblado de Tultepec después de la colonia perteneció a la encomienda de Cuautitlán y en este municipio se resolvieron por muchos años varios asuntos de índole político-administrativos. Sin embargo, cuando se conformó el municipio de Tultepec, Cuautitlán dejó de intervenir como autoridad local (aunque los pobladores seguían reconociéndolo como el municipio al cual recurrían para efectuar pagos, resolver problemas que no podían solucionar ellos mismos, ni con el delegado) y consciente o inconscientemente le 'transfirió' atribuciones a la delegación del pueblo que ya estaba conformada. En Teyahualco (desde 1930 sino es que desde antes<sup>12</sup>) ya existía la figura de la delegación (delegado, sub-delegado, policías), se había construido la cárcel y se había formado una estructura administrativa, de modo que todos estos elementos contribuyeron a que Teyahualco se convirtiera en una estructura de poder autónoma con capacidades para tomar acciones y decisiones administrativas y políticas significativas para el poblado y ranchos cercanos.

Los habitantes del pueblo y las comunidades aledañas recurrían a la delegación de Teyahualco por la distancia que implicaba llegar a Cuautitlán a resolver sus problemas y porque aún cuando Tultepec se creó con parte del territorio de Cuautitlán y en términos de organización político-administrativo a nivel regional Tultepec pertenece actualmente al Distrito de Cuautitlán, desde 1940-1950 el municipio dejó de percibir a Tultepec como parte de su territorio, por lo que se deslindó de ejercer ciertas funciones (cobro por cabezas de ganado, por ejemplo).

En resumen, la estructura de poder vino dada por una serie de factores relacionados con la propiedad (tierras de común repartimiento), con la delegación de atribuciones de Cuautitlán a Teyahualco, por la incipiente presencia de Tultepec como autoridad municipal (recordemos que la municipalidad la adquirió en 1874) y por la forma de organización social del pueblo que le ha permitido llevar a cabo trabajo comunitario en obras de bien común con recursos propios y en menor medida con recursos del municipio, y además gestionar la introducción de servicios urbanos al pueblo.

---

<sup>11</sup> Cruz, 2001; 96.

<sup>12</sup> Desde 1730 existieron las figuras de los fiscales, los cuales fueron los antecedentes de los delegados. Sin embargo los delegados con atribuciones que fueron más allá de los asuntos relacionados con la propiedad de la tierra, datan del siglo XX. Cabe destacar que fechas precisas no se pueden declarar, pues los datos obtenidos a través de las entrevistas no determinan con certeza periodos exactos, son acontecimientos que algunos pobladores tienen presentes desde que tenían uso de razón, por tal, pueden hacerse aproximaciones. Valiéndonos de esos relatos y de algunos documentos históricos es como se puede reconstruir esa parte de la historia del pueblo de Teyahualco.

Así en términos político-administrativos, en el pueblo se identifica (hasta la actualidad) la figura del delegado y el subdelegado, cuyos nombramientos hasta antes de 1980 se hacían por elección popular, la gente (nativos exclusivamente) se convocaba en la plaza central del pueblo y allí se elegían a los representantes y se votaba abiertamente para designar al delegado y subdelegado con sus respectivos suplentes. Las asambleas se llevaban a cabo para la elección de sus autoridades y para resolver problemas que implicaran la consulta de todos (asamblea) tal era el caso de alguna afectación al pueblo que requería la participación del pueblo y el consenso para llevar a cabo algunas acciones.

"Eran como presidentes municipales chiquitos, ¡muy respetados!" (nativa)

Como consecuencia del proceso de urbanización que experimentó el municipio y el pueblo a partir de 1980 y la presencia política más evidente del ayuntamiento de Tultepec, las funciones y la forma de elección del delegado cambiaron. Actualmente esta elección se hace por medio de una convocatoria del ayuntamiento (entre el último domingo de octubre y el 15 de noviembre del primer año de gobierno del Ayuntamiento). Se forman planillas se registran ante el municipio y en el pueblo se elige por planilla.

Hasta hace a penas unos 20 años (1980-1985) las funciones del delegado tradicional eran de una autoridad sobre los espacios del pueblo e incluso sobrepasaba el poder de decisión del presidente municipal. Esta supremacía de autoridad era menguada por el partido en el poder y por la procedencia del lugar de origen del presidente. Es decir, si el presidente salía del pueblo las relaciones y los acuerdos entre él y el delegado para resolver los asuntos del pueblo podría ser más cordial y afines, pero si no era así entonces el delegado junto con la asamblea decidía la solución más apropiada para los intereses de comunidad.

Las funciones del delegado no siempre fueron las mismas pues en ningún documento se especificaban, eran consideraciones del delegado en turno. Con el apoyo total de algunos sectores o grupos tradicionales y con el poder social que había adquirido como instancia dentro del pueblo, tales acciones y atribuciones sobre los demás eran respetadas y asumidas. De esta manera las sanciones ejecutadas por delitos en contra del orden social eran acatadas, unas con mayor consenso que otras, pero que a fin de cuentas eran realizadas.

En el pueblo, en donde actualmente está el auditorio del pueblo y un expendio de leche, se encontraban las oficinas de la delegación y la cárcel<sup>13</sup>. Dentro de las atribuciones que tenía el delegado era sancionar cualquier acto que interrumpiera el orden social y familiar con cárcel, imponía faenas de bien común como parte de las sanciones, (limpia de ríos por ejemplo; desasolve) cobraba multas y era el encargado de expedir los permisos de construcción, manejaba y controlaba los recursos del pueblo para destinarlos a las obras públicas, (la ampliación del panteón<sup>14</sup> y la construcción de la explanada de la plaza del centro son ejemplos de ello), era también el encargado de otorgar los permisos para excavar y enterrar a los nativos en el pueblo.

**CUADRO 11**

| Atribuciones del Delegado del pueblo (en un periodo aproximado de 1970-2003) |  |             |             |
|--|--|-------------|-------------|
| <b>Funciones</b>   | <b>Antes de la década de los ochenta</b> | <b>1980</b> | <b>2003</b> |
| Contratos de compra-venta  | V*                                       | X*          | X           |
| Impartición de justicia  | V  | X           | X           |
| Otorgamiento de certificados de defunción                                    | V  | X           | X           |
| Permisos y licencias de construcción   | V  | X           | X           |
| Policías a su cargo  | V  | V           | V           |
| Manejo y control de recursos económicos                                      | V  | V           | V           |
| Creación de obra pública (distintos recursos)                                | V  | V           | V           |

<sup>13</sup> La información de las funciones del delegado antes de las transformaciones sociales y territoriales fueron obtenidas gracias a las entrevistas realizadas a gente nativa adulta, debido a las transformaciones territoriales que el pueblo ha sufrido hay una discrepancia de una calle de diferencia en la ubicación de la antigua cárcel, otro factor es la edad de los informantes, pues la gente más joven en ese entonces eran niños, los cuales corroboraron las atribuciones del delegado en épocas pasadas.

<sup>14</sup> Para la ampliación del panteón el delegado y algunos nativos tomaron la iniciativa de llevar a cabo un censo interno, para ver cuanta población era y cuanto dinero iban a aportar por familia para la adquisición del terreno.

| Atribuciones del Delegado del pueblo (en un periodo aproximado de 1970-2003)  |                                   |      |      |
|---|-----------------------------------|------|------|
| Funciones   | Antes de la década de los ochenta | 1980 | 2003 |
| Administración del panteón  | V                                 | V    | V    |
| Organización de actos públicos.   | V                                 | V    | V    |
| Constancias de residencia<br>Cartas de recomendación                          | V                                 | V    | V    |
| Mediador de problemas vecinales, familiares y linderos                        | V                                 | V    | V    |
| Canalizar las demandas ciudadanas a las instancias correspondientes.          | X                                 | V    | V    |
| Ley Orgánica Municipal (LOM)  |                                   |      |      |
| Cumplimiento del Bando Municipal, reporte de violaciones a ésta.              | — <sup>*</sup>                    | V    | V    |
| Coadyuvar con el municipio en la elaboración y ejecución del PDUM y programas | —                                 | X    | V    |
| Auxiliar al Srio. de ayuntamiento   | —                                 | X    | V    |
| Informar sobre la admón de los recursos                                       | —                                 | X    | V    |
| Elaborar programas de trabajo (D y S), con la asesoría del ayuntamiento.      | —                                 | X    | X    |

*Fuente. Elaboración a partir de la información recabada por medio de encuestas y entrevistas realizadas en el pueblo.*

Notas.

\* La V significa el cumplimiento y desarrollo de atribuciones desempeñadas en los distintos periodos presentados.

\* La X significa que dichas funciones y/o atribuciones ya no son realizadas por el delegado.

\* El - representa que las funciones enunciadas no existían antes de 1980.

Como se puede observar en el cuadro anterior, con el paso del tiempo las funciones que desempeñaba el delegado se transformaron, y éstas han ido a la par con los cambios políticos, demográficos y las características físicas y culturales del pueblo. La urbanización impactó los modos de vida.

En el ámbito político, las diferentes reformas constitucionales (artículo 115) iniciadas en los años ochenta en donde al municipio se le dotan atribuciones como órgano de gobierno derivaron en la creación de la Ley Orgánica de la administración pública municipal. En ella quedan definidas las funciones urbanas de las autoridades auxiliares municipales (delegado y subdelegado municipal) y se delimitan sus atribuciones y funciones sobretodo en el ámbito político y jurídico.

Con el incremento poblacional, la llegada de gente proveniente de varios estados de la República, sobretodo de Veracruz, (en los límites del pueblo, cerca del barrio de Tecompa existe una colonia de veracruzanos y así como éstos a las orillas del pueblo hay colonias de gente proveniente de otras regiones) y la construcción del fraccionamiento Real de Tultepec en 1985, la gente del pueblo vio la necesidad de recurrir al municipio; de valerse de una autoridad más reconocida por todos, es decir legalmente reconocida: el ayuntamiento, además de que el municipio se fue fortaleciendo como un ente público con atribuciones sobre su territorio. Por esta razón la figura tradicional de autoridad del delegado toma otros matices y actualmente cumple la función de interlocutor entre el pueblo y el municipio. Las funciones que cumple como representante de la comunidad se encaminan a atender las demandas, a dirigir y organizar eventos políticos, sociales y culturales que se efectúen en el territorio, y administrar dentro de sus limitantes algunos espacios del pueblo como por ejemplo el panteón, el cual es derecho exclusivo de los nativos del pueblo.

Es importante destacar que algunos habitantes del pueblo no identifican las transformaciones en las funciones del delegado; para algunos el delegado sigue siendo una autoridad reconocida que tiene todas las atribuciones para resolver los asuntos internos del pueblo. Otro aspecto interesante es que el ayuntamiento también reconoce el



poder que ha adquirido el delegado por las tradiciones, usos y costumbres a través de la historia del pueblo.

En la encuesta realizada a los nativos del pueblo hay un apartado que tiene que ver con la relación del pueblo y la autoridad delegacional, un hecho que llama la atención es que sólo el 5% de los encuestados tiene claramente definido el cambio de funciones del delegado y esto nos lleva a suponer dos cosas. El primero es que, la gente percibe que las funciones no han cambiado porque el delegado sigue interviniendo en los conflictos vecinales y familiares que son los más comunes. Sin embargo, ahora no tiene autoridad para establecer condenas o sancionar; actualmente su intervención se basa en tratar de convencer a las partes, fungir como negociador y en última instancia turnar los conflictos a las autoridades competentes. Aún cuando ya no es él el encargado de otorgar los permisos para construir, los pobladores recurren a él para que gestione el permiso ante el municipio, por lo tanto las funciones para algunos no han cambiado solo han tomado otros matices. Por otra parte cuando las personas no identifican los cambios de funciones ha sido porque manifiestan no haber acudido a él, otro de los factores que ha contribuido a esta percepción es el mal desempeño que han tenido algunos delegados, pues para algunos últimamente (2 o 3 periodos), los delegados son jóvenes y con "muy poca preparación, por lo cual no tienen la menor idea de lo que hacen, y lo único que hacen es embolsarse lo que pueden de dinero".

Las autoridades municipales actualmente mantienen una visión contradictoria respecto a la autoridad del delegado, pues aún cuando reconoce que los delegados son autoridades auxiliares del municipio y que las funciones están establecidas en la Ley Orgánica Municipal (LOM) y en el bando municipal, también se reconoce que el pueblo en algunas cosas se manda solo y que por respeto a las ideas de "usos y costumbres" los dejan actuar.

"El delegado es una figura muy importante por costumbre, las facultades que desempeña van más allá de lo que la Ley Orgánica Municipal permite" (Srio de Ayuntamiento).

La Ley Orgánica Municipal (LOM) en su artículo 57 establece la existencia de los delegados y subdelegados y las funciones que la ley les confiere. Estas figuras existen con el fin de ser autoridades auxiliares municipales las cuales ejercerán, en sus respectivas jurisdicciones, las atribuciones que les delegue el ayuntamiento, para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos. Asimismo en su artículo 58 se especifican lo que no tienen permitido ejercer.

Los delegados y subdelegados municipales no pueden:

- a) Cobrar contribuciones municipales sin la autorización expresa de la ley;
- b) Autorizar ningún tipo de licencia de construcción y alineamiento o para la apertura de establecimientos;
- c) Mantener detenidas a las personas, sin conocimiento de las autoridades municipales;
- d) Poner en libertad a los detenidos en flagrancia por delito del fuero común o federal;
- e) Autorizar inhumaciones y exhumaciones;
- f) Hacer lo que no esté previsto en esta Ley y en otros ordenamientos municipales.

De las acciones no permitidas enumeradas en la LOM, se puede mencionar que la primera de ellas no ha sido tomada en cuenta por ningún delegado, debido a dos razones, la primera es que cuando se llevan a cabo las fiestas del pueblo, el delegado cobra una cuota para permitir instalar a la feria y los puestos de comida en la explanada central, esos recursos se destinan entre otras cosas a pagar la música que ameniza el gran baile de la fiesta, el resto se guarda para alguna necesidad común que se requiera cubrir en el pueblo.

El municipio tiene conocimiento del cobro de esas cuotas, sin embargo no es algo que genere algún conflicto, por tal motivo se menciona que el municipio reconoce el poder social que tienen las costumbres que muchas veces se hacen leyes.

La segunda razón que contribuye a reconocer por parte del municipio cierta autonomía en Teyahualco y que además se sobrepone a una atribución que por ley le corresponde al municipio y que tiene que ver con la recaudación de impuestos, es la creación del Comité Administrativo de Agua Potable, la población (en su mayoría nativos) que viven en el casco del pueblo no pagan el servicio del agua al municipio sino al Comité Administrativo, cuya oficina se encuentran en el edificio que alberga a los representantes de la delegación y a las autoridades ejidales.

El Comité de Agua Potable se creó a raíz de las afectaciones que la Comisión Nacional del Agua (CNA) hizo en el pueblo, pues éste cuenta con pozos de agua los cuales surten a una parte del D.F y a Barrientos en el municipio de Tlalnepantla. Como consecuencia de las afectaciones al pueblo y al ejido, los habitantes convinieron con la CNA la creación del Comité para que a través de éste se recaudaran recursos que pudieran emplearse al servicio del pueblo, así lograron canalizar estos recursos a obras emprendidas en el

pueblo, lo interesante es destacar que el municipio reconoce la efectividad de este comité para el cobro de agua pues tienen indicios de que la mayoría de los habitantes paga el recurso, a diferencia de las dificultades que el ayuntamiento tiene para que los demás habitantes del municipio cumplan con su pago respectivo.

### 1.3 *El ejido como una estructura de poder.*

La propiedad ejidal es, como ya se había mencionado, el otro componente que constituye una pieza fundamental en la estructura de poder en el pueblo por las características que definen al ejido.

Una característica es que el ejido como institución derivada de la revolución mexicana se instituyó por decreto presidencial, de modo que las leyes sobre las que se rige el ejido son de ámbito federal, sus órganos de representación son autónomos en el sentido de que las decisiones que se tomen sobre las tierras ejidales las determina la Asamblea, representada por el núcleo ejidal, basados en las disposiciones de la Legislación Agraria. El ejido hasta antes de 1992, se caracterizaba por ser inalienable, imprescriptible e inembargable, estas particularidades determinaron el carácter corporativista de la institución y la propiedad colectiva de las tierras. Es decir, a pesar que la parcelación de las tierras se llevó a cabo de manera individual, los poseedores de la tierra eran sólo eso, los que poseían y usaban la tierra, más no los propietarios del terreno, todas las disposiciones de uso y destino de la tierra, eran consultadas y aprobadas por la Asamblea Ejidal y regidos por la Ley de la Reforma Agraria.

La modificación al artículo 27 constitucional que se llevó a cabo en 1992 tuvo impacto en el agro mexicano. En ese año se aprueba la Ley Agraria en la que se derogan los viejos criterios que reglamentaban la propiedad ejidal desde los años posrevolucionarios y se pone fin al reparto agrario. Las modificaciones más importantes giraron en torno a dos aspectos fundamentales: al carácter corporativista que predominaban en los ejidos y a la incorporación de instrumentos legales para poder regular la transformación de los usos del suelo de la tierra ejidal.

En el primer caso, la Ley Agraria reivindicó la importancia de reconocer al ejidatario como propietario individual de su parcela con capacidad legal para disponer sobre el uso y destino de su tierra.

En el segundo, la ley especifica las facultades y los niveles de concurrencia que debe haber entre las autoridades municipales, estatales y federales en el ámbito del desarrollo

urbano; en cuanto a la formación de asentamientos humanos que se hayan formado en tierras de propiedad ejidal, la ubicación y operación de los centros de poblamiento ejidal. Asimismo la legislación define los procedimientos para lograr el tránsito ágil del uso agrario de la tierra, al urbano, y reconoce la facultad del municipio para regular la tenencia de la tierra.

Sin embargo, en la práctica, la concurrencia entre los distintos niveles de gobierno no opera. El control sobre el crecimiento urbano y el ordenamiento territorial que pueda llevar a cabo el municipio a través de los planes y programas de Desarrollo Urbano en las zonas ejidales, simplemente se pueden ignorar porque la interpretación de las leyes y la percepción de los ejidatarios de que el ejido obedece básicamente al ámbito federal, contribuye a que en la práctica los ejidatarios sean los que incidan sobre el destino del suelo ejidal.

Las facultades que la ley agraria atribuye al ejidatario para determinar y decidir legalmente sobre el uso y destino del suelo, no se lleva a cabo debido a que el propietario de la parcela no completa los procedimientos establecidos para ello. La obtención del dominio pleno les otorga la posibilidad de cambiar el tipo de propiedad ejidal a privada e inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y darse de baja en el Registro Agrario lo que implicaría perder la calidad de ejidatario, a menos que fuera propietario de otra (s) parcela (s) (Arts.82, 83). Así, con el cumplimiento de todos los procedimientos, el cambio de uso de suelo se haría de manera legal y regular. Sin embargo, en la práctica sólo se hace el cambio de uso de suelo, pero sin el dominio pleno de la propiedad muy probablemente para no perder la calidad de ejidatario; sus derechos y beneficios y no quedar sujeto a las disposiciones del derecho común.

Los ejidatarios se rigen por una estructura compuesta por órganos representativos, por un reglamento interno y por un régimen legal específico. Como una institución de poder, el ejido se organiza de la siguiente manera:

Los órganos representativos del ejido son:

- El comisariado ejidal;
- La asamblea; y
- El consejo de vigilancia.

La autoridad ejidal está concentrada en el comisariado ejidal, éste es el órgano encargado de ejecutar las decisiones que se hayan tomado en la Asamblea, pues éste último es el

órgano supremo del ejido conformado por todos los ejidatarios del núcleo. El comisario ejidal, además de ser el encargado de ejecutar las acciones, lleva la gestión administrativa del ejido. Es elegido por la asamblea a través del voto secreto una vez que se propuso la terna, el periodo de administración dura tres años y no se puede reelegir sin que por lo menos haya pasado el mismo periodo de gestión. El comisariado ejidal está constituido por un presidente, un secretario y un tesorero , todos con sus respectivos suplentes.

Las funciones asumidas que el Comisariado Ejidal de Teyahualco considera más importantes son: vigilar los intereses de los ejidatarios, representarlos ante las distintas instancias con las que como núcleo tienen relaciones, conciliar ante los conflictos que surjan entre ellos<sup>15</sup>.

La Ley Agraria específica que el comisariado ejidal está facultado para llevar un libro de registro en el que asientan los nombres y datos básicos de identificación de los ejidatarios que integran el núcleo de población ejidal correspondiente. Así como convocar a junta por lo menos cada seis meses para tratar asuntos relacionados con el ejido, y en sesiones urgentes. (Arts. 22-24)

Son facultades y obligaciones del comisariado según el artículo 33:

- I. Representar al núcleo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que fije la asamblea, con las facultades de un apoderado general para actos de administración y pleitos y cobranzas;*
- II. Procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios;*
- III. Convocar a la asamblea en los términos de la ley, así como cumplir los acuerdos que dicten las mismas;*
- IV. Dar cuenta a la asamblea de las labores efectuadas y del movimiento de fondos, así como informar a ésta sobre los trabajos de aprovechamiento de las tierras de uso común y el estado en que éstas se encuentren;*
- V. Las demás que señalen la ley y el reglamento interno del ejido.*

El órgano supremo es la asamblea ejidal y en ella se toman las grandes decisiones entre las principales atribuciones destacan las siguientes (Art. 23):

- I. Formulación y modificación del reglamento interno del ejido;*

- II. Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones;*
- III. Informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como la elección y remoción de sus miembros;*
- IV. Cuentas o balances, aplicación de los recursos económicos del ejidos y otorgamiento de poderes y mandatos;*
- V. Aprobación de los contratos y convenios que tengan por objeto el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común;*
- VI. Distribución de ganancias que arrojen las actividades del ejido;*
- VII. Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización;*
- VIII. Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de posesionarios;*
- IX. Autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de esta ley;*
- X. Delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común así como su régimen de explotación;*
- XI. División del ejido o su fusión con otros ejidos;*
- XII. Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia;*
- XIII. Conversión del régimen ejidal al régimen comunal;*
- XIV. Instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva; y*
- XV. Los demás que establezca la ley y el reglamento interno del ejido.*

Son facultades y obligaciones del consejo de vigilancia según lo señala el artículo 36:

---

<sup>15</sup> Entrevista con la Comisaria Ejidal.

*I. Vigilar que los actos del comisariado se ajusten a los preceptos de la ley y a lo dispuesto por el reglamento interno o la asamblea;*

*II. Revisar las cuentas y operaciones del comisariado a fin de darlas a conocer a la asamblea y denunciar ante ésta las irregularidades en que haya incurrido el comisariado;*

*III. Convocar a asamblea cuando no lo haga el comisariado; y*

*IV. Las demás que señalen la ley y el reglamento interno del ejido.*

Las relaciones internas del ejido imponen características específicas a los procesos urbanos, como el control del proceso de poblamiento por parte del comisariado ejidal o la creación de zonas urbanas ejidales que enmascaran a las colonias populares. (Cruz; 1996).

Hasta antes de la reforma al artículo 27 constitucional las atribuciones del comisariado eran más amplias, por la estructura ejidal y el sistema corporativista. Antes de 1992 el comisariado en gran medida poseía un control político y económico importante sobre el resto de los ejidatarios, además tenía la facultad para decidir sobre la ampliación de la zona urbana ejidal, aún cuando las tierras tenían las características de ser inalienables, inembargables, e imprescriptibles, esto no fue en algunos casos un obstáculo para que esas tierras fueran incorporadas al mercado de suelo, hubo varios mecanismos entre ellos la permuta de tierras, la expropiación por utilidad pública y la formación de colonias populares.

Con la reforma al artículo 27, algunos ejidatarios han vendido pero de manera ilegal, pues algunos creen que pueden disponer libremente de sus tierras, otros que con la firma del consejo de vigilancia no incurren en ningún delito. Sin embargo, en algunos casos la autoridad del comisario sigue siendo la que contribuye al proceso de urbanización del ejido. Entre las funciones que se le asigna a la Asamblea ejidal, destaca el inciso VII que determina la facultad de delimitar el asentamiento humano, el fundo legal, la localización y relocalización del área urbana. Esta atribución que recae en la Asamblea, en algunos casos no es la que decide directamente, sino que delega la responsabilidad al comisariado ejidal por ser éste el que los representa y según la percepción de los ejidatarios es el que más tiene conocimientos de todos los asuntos relacionados con el ejido, pues esto último influye para su elección.

A pesar de que la Ley Agraria establece la coordinación que debe haber entre los planes de desarrollo urbano y asentamientos humanos con la enajenación de tierras ejidales y respetar el derecho de preferencia de los poderes locales, lo cierto es que no queda claro la forma en la que los municipios pueden ejercer el poder para cumplir lo que se establece en la legislación en cuanto al ordenamiento ejidal y tampoco el poder que pueden ejercer para transformar el uso de suelo a su favor.

Las relaciones de atribuciones en cuanto al desarrollo urbano y asentamientos humanos en tierras ejidales, y las facultades que tienen los municipios de ordenar el desarrollo urbano en este tipo de propiedad, (por estar dentro de sus límites territoriales) hace más conflictiva la interacción ejido - municipio. Las interpretaciones que se pueden hacer de la ley por parte de algunos ejidatarios hace más complejo poder ordenar los usos de suelo en el municipio.

**CUADRO 12**

| Atribuciones en materia de crecimiento urbano de acuerdo a la legislación federal en lo que respecta al ámbito Municipal y Ejidal.   |  |
|--|--|
| Municipio (Art. 115 Constitucional)  | Ejido (Ley Agraria 1992)   |
| <p>Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal</p> <p>Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales</p> | <p>Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización</p>  |
|  | <p>Cuando el poblado ejidal esté asentado en tierras ejidales, la asamblea podrá resolver que se delimite la zona de urbanización en la forma que resulte más conveniente, respetando la normatividad aplicable y los derechos parcelarios.</p>                |
|  | <p>La extensión del solar se determinará por la asamblea, con la participación del municipio correspondiente, de conformidad con las leyes aplicables en materia de fraccionamientos y atendiendo a las características, usos y costumbres de cada región.</p> |



|  |  |
|--|--|
| Atribuciones en materia de crecimiento urbano de acuerdo a la legislación federal en lo que respecta al ámbito Municipal y Ejidal.                   |  |
| Municipio (Art. 115 Constitucional)  | Ejido (Ley Agraria 1992)   |
|  | La asamblea podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento Consecuentemente, la asamblea podrá destinarlas al asentamiento humano, al uso común o parcelarlas en favor de los ejidatarios.  |
| Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales   | En toda enajenación de terrenos ejidales ubicados en las áreas declaradas reservadas para el crecimiento de un centro de población, de conformidad con los planes de desarrollo urbano municipal, en favor de personas ajenas al ejido, se deberá respetar el derecho de preferencia de los gobiernos de los estados y municipios establecido por la Ley General de Asentamientos Humanos. |
|  | Para la localización, deslinde y fraccionamiento de la zona de urbanización y su reserva de crecimiento, se requerirá la intervención de las autoridades municipales correspondientes y se observarán las normas técnicas que emita la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.   |
|  | Delimitar la reserva de crecimiento del poblado, conforme a las leyes de la materia.   |
| Regularización de tenencia de posesionarios.   | Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana   |
| Nota. Hasta aquí lo que se pretende es establecer las relaciones que se pueden dar a partir de una similitud de atribuciones en ambas legislaciones. |  |
| Otorgar licencias y permisos para construcciones   | Cuando los terrenos de un ejido se encuentren ubicados en el área de crecimiento de un centro de población, los núcleos de población ejidal podrán beneficiarse de la  |

|  |  |
|--|--|
| Atribuciones en materia de crecimiento urbano de acuerdo a la legislación federal en lo que respecta al ámbito Municipal y Ejidal.                       |  |
| Municipio (Art. 115 Constitucional)  | Ejido (Ley Agraria 1992)   |
|  | urbanización de sus tierras. La incorporación de las tierras ejidales al desarrollo urbano deberá sujetarse a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos.  |
| Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia | Autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas  |
| Participar en la formulación de planes de desarrollo regional  | Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia. |

*Fuente: Elaboración propia a partir del artículo 115 Constitucional y la Ley Agraria 1992.*

La relación que se pueden establecer de algunas funciones y/o las interpretaciones que se pueden hacer a partir de las atribuciones que confiere la ley a cada una de las entidades (municipio-ejido), propicia la idea de que tanto el ayuntamiento como el comisariado ejidal son dos autoridades en un mismo nivel y en dos espacios territoriales diferentes. Así lo es en la práctica, pues ambos tienen atribuciones respecto a la delimitación del crecimiento urbano, y a la urbanización. Aún cuando las tierras ejidales forman parte del municipio y éste debiera tener atribuciones para ordenar el crecimiento urbano no es así por las particularidades del ejido. Tal pareciera que el ejido fuera un municipio independiente siendo el comisario ejidal su presidente y la Asamblea el cabildo.

En este sentido la confrontación entre las entidades tradicionales y la urbana se hace más compleja, para incidir sobre el destino y uso del suelo ejidal en el municipio.

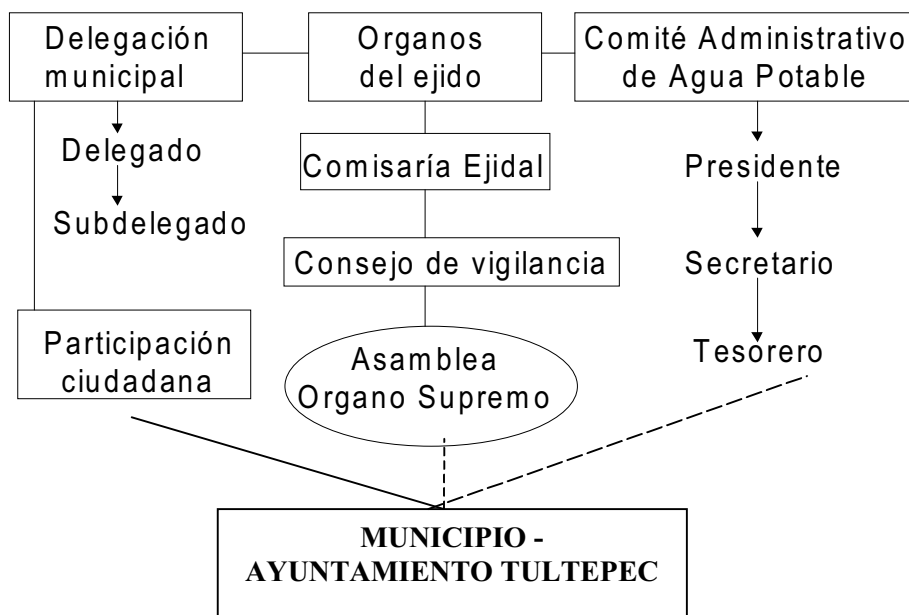
La interpretación de algunos artículos de la ley agraria contribuye a que algunos ejidatarios urbanicen sin considerar las disposiciones urbanas del municipio, tal es el caso

del artículo que se refiere a: los terrenos ejidales que se encuentren ubicados en el área de crecimiento de un centro de población, los núcleos de población ejidal podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras. En este sentido algunos ejidatarios han construido vivienda, vendido y/o rentado sus parcelas para la formación de pequeñas industrias o pequeños talleres. Pero en muchos casos han omitido considerar la otra parte del artículo que especifica que la incorporación de las tierras ejidales al desarrollo urbano deberán sujetarse a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos.

En otros casos reconocen la autoridad de los poderes locales, en cuanto a la facultad que tienen en la participación de la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia. Un caso que se presentó en el ejido de Teyahualco fue que al revisar el Plan de Desarrollo Urbano del municipio de Tultepec y percatarse que una parcela estaba contemplada como reserva ecológica, le propusieron al propietario vender la parcela antes que llevara a cabo tal disposición. Así las interpretaciones y el acomodo de los artículos a sus intereses hace más complejo llevar a cabo un ordenamiento urbano-ecológico en la zona ejidal.

No sólo el ejido representa un órgano de poder en Santiago Teyahualco, en el pueblo hay otras instancias que representan los intereses de todos los habitantes. Estos órganos tienen facultades y poder para gestionar servicios, decidir y/o condicionar la urbanización del pueblo. Además del ejido como institución de poder, en el pueblo existe la figura delegación municipal y el Comité Administrativo de Agua Potable.

El esquema de representación político-administrativo en Teyahualco está conformado de la siguiente manera.



Las instituciones tradicionales en el pueblo han tenido una mayor presencia que el municipio como institución urbana, en función de que las autoridades internas han trabajado en coordinación para llevar a cabo obras en beneficio del pueblo por dos vías. La primera es a través de los recursos que cada una de las entidades político-administrativas tradicionales poseen y destinan para emprender alguna obra y, la segunda a través de los beneficios que pueden obtener cuando se dan afectaciones al pueblo o al ejido.

El ejido como institución ha incidido en el proceso de urbanización a partir de las afectaciones públicas realizadas por el gobierno federal y se expresan en la construcción de obras y en la prestación de servicios urbanos, así como también de la venta de parcelas ejidales para usos urbanos.

La otra instancia de poder en el pueblo es el Comité Administrativo de Agua Potable, pues éste controla el recurso natural, efectúa el cobro y distribuye el agua en el casco del pueblo. Una parte de la recaudación que el Comité efectúa por concepto de cobro de agua en algunos casos se destina a obra pública por lo cual, esta instancia es considerada para decidir sobre los asuntos e intereses de los habitantes del pueblo.

Finalmente, el municipio es otra institución que ha adquirido paulatinamente importancia y presencia en el pueblo, ha sido un actor importante en el proceso de urbanización ya que a partir de sus atribuciones como institución urbana interviene en la organización del suelo con fines urbanos a través de instrumentos de planeación, tal es el caso del plan de

desarrollo urbano municipal en donde se plantea disposiciones que afectan al ejido, las cuales no han sido consensadas con la autoridad ejidal<sup>16</sup>. Estas acciones en el ejido van orientadas al cambio de uso de suelo agrícola a industrial.

Estas confrontaciones de atribuciones y funciones por parte de las tres instancias de poder dentro del territorio han hecho inoperante la planeación del mismo, ya que los tres reclaman la intervención de acuerdo a sus intereses particulares y específicos, auxiliados en las determinaciones que cada una de las legislaciones les otorgan.

#### 1.4 *La memoria colectiva y las prácticas tradicionales en la conformación de autoridades tradicionales.*

Las instituciones tradicionales se ven fortalecidas por las acciones mencionadas en el apartado anterior y por la memoria colectiva que se mantiene gracias a las celebraciones y representaciones de los hechos más importantes ocurridos en el pueblo, tal es el caso del triunfo agrario conmemorado el 10 de junio, cuando se efectuó la primera entrega de las tierras ejidales (en 1933), esto representa un continuo alimento para fortalecer la institución ejidal como un órgano de poder no solo en el núcleo ejidal sino en el pueblo, pues aunque no todos los habitantes son ejidatarios, se sienten identificados con ese grupo social por distintos motivos, ya sea porque tienen familiares ejidatarios o porque el ejido les otorga un sentido de identidad y pertenencia por el hecho de estar dentro de su pueblo.

La memoria colectiva se expresa en la conmemoración y representación del triunfo ejidal del 10 de junio de 1933. La representación se lleva a cabo con gran solemnidad y respeto recordando a los campesinos que perdieron la vida, luchando por las tierras que ahora poseen, la conmemoración empieza con un minuto de silencio por sus "líderes" que enfrentaron a grupos caciques y terratenientes poseedores de los grandes latifundios; los campesinos salieron victoriosos en 1933 con la dotación de tierras a peones de la Hacienda de Cartagena. Después de ese acto se hacen honores a la bandera, para posteriormente darle la palabra al más viejo de los ejidatarios que narra los hechos ocurridos en 1933, con la llegada de los líderes bajando del tren (se hace tocar el silbato del tren) dando el resultado de la resolución constitucional, acto seguido se hacen sonar los siete cañonazos que anunciaban su victoria. La celebración continúa con los bailables regionales que los alumnos de las escuelas que se encuentran en las parcelas destinadas

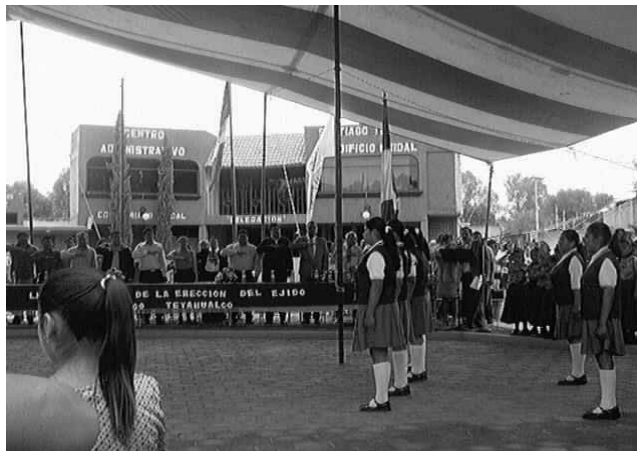
---

<sup>16</sup> Ver mapa 7 en el capítulo 2, sobre las disposiciones del municipio en el pueblo y ejido de Santiago

a uso escolar y algunas del pueblo preparan para tal evento, después de eso la comisaría ejidal hace guardia ante el busto del "general Zapata" y todos los participantes de la celebración guardan un minuto de silencio en su honor. Finalmente, la conmemoración termina con una comida en la que los ejidatarios, el delegado del pueblo y algunos funcionarios del municipio, además de algunas personas del pueblo comparten los alimentos y la música que ameniza la fiesta.

La conmemoración tiene dos objetivos relacionados, el primero es transmitir a las nuevas generaciones la importancia y sacrificio que sus antepasados hicieron para obtener el ejido. El segundo, busca fomentar la conservación de sus tierras a través del trabajo de la tierra y otros usos rurales, así lo que se enfatiza es la no venta de parcelas, ni cambio de uso de suelo, con ello se reconoce el esfuerzo que sus antepasados (que fueron sus abuelos o padres en algunos casos) hicieron para obtenerlas.

Estos hechos han contribuido para que el arraigo a la tierra sea más fuerte. Esto se ha llevado a cabo a través de la ideología campesina que ha mantenido y fortalecido la autoridad ejidal. Por otra parte ha contribuido para que el ejidatario conserve el uso rural de su tierra a pesar de los problemas de contaminación, económicos, etc. que existen en el ejido, y se puede afirmar que esta ideología a dado sus frutos pues cerca del 70% de las tierras siguen siendo agrícolas.





Vista de la conmemoración del triunfo agrario con la obtención del ejido de Santiago Teyahualco, el 10 de junio de 1933.

Otra celebración importante en el pueblo es la fiesta del santo patrón: Santiago. Las mayordomías encargadas de organizar las fiestas patronales también alimentan la memoria colectiva que le da cohesión e identidad a la comunidad y alimenta el reconocimiento social del pueblo hacia las instituciones tradicionales, lo que define un apoyo mayoritario para la toma de decisiones por parte de las autoridades tradicionales que conllevan a emprender acciones definidas desde los órganos internos.

El desarrollo de las prácticas tradicionales tales como el trabajo de la tierra, los usos rurales desempeñados por los habitantes del pueblo, el comercio local (venta de productos agrícolas, ganaderos y pecuarios), la conmemoración de las fiestas patronales y actos significativos en la historia del pueblo y el ejido, así como el papel de la propiedad de la tierra, han contribuido a la conformación de nuevas prácticas tradicionales como son la creación de instancias de poder, no reconocidas jurídicamente, pero sí socialmente por la comunidad. Las autoridades internas del pueblo, se han hecho tradicionales porque su significado e importancia entre los habitantes ha sido transmitido de generación en generación y se han creado estrategias que alimentan el gran peso social y cultural que tienen.



Vista de la celebración patronal de Santiago Teyahualco

## **IV. ACTORES SOCIALES QUE INTERVIENEN EN LA TRANSFORMACIÓN Y OCUPACIÓN DEL SUELO EN EL PUEBLO DE TEYAHUALCO.**

El objetivo central de este capítulo es identificar cuales son los elementos que se pueden considerar en el crecimiento urbano de los pueblos, qué actores sociales intervienen en el mercado de suelo y por último de qué manera influyen en la transformación del suelo urbano del pueblo.

El proceso de urbanización del pueblo de Santiago Teyahualco se ha dado por tres vías, en las que por supuesto están involucrados actores sociales que poseen, administran y demandan suelo, las tres vías a las que se hace referencia son:

- 1) Por las necesidades de los nativos de vivienda y servicios urbanos.
- 2) Por las colonias populares en las parcelas del ejido.
- 3) A través del desarrollo de conjuntos habitacionales promovidos por inmobiliarias.

### **1. Necesidades de vivienda y servicios urbanos al interior del pueblo. La urbanización tradicional de los nativos.**

La urbanización del pueblo, se ha desarrollado a partir de las necesidades urbanas de los habitantes originarios. El proceso de ocupación está vinculado por un lado con el trabajo de actividades rurales, y por otro con la reproducción familiar de su estructura de convivencia social, el cual se caracteriza por la utilización extensiva del espacio, contrario a la utilización intensiva del territorio que se da en los conjuntos urbanos planificados. Otra forma en la que la ocupación del suelo se ha dado es a través de las afectaciones que algunas instituciones de gobierno han hecho en el pueblo, a través de esas afectaciones de tierra, los habitantes del pueblo han satisfecho algunas necesidades de servicios urbanos y se ha dado el cambio de uso de suelo.

Dentro de esta primera vía de urbanización en el pueblo, se identifican tres formas de ocupación, que han contribuido a la transformación del suelo.



La primera es la fragmentación familiar de predios para satisfacer las necesidades de vivienda de los nuevos hogares que se forman al casarse los hijos. La segunda forma, es a través de las afectaciones que se han hecho en el pueblo y con las cuales se obtuvieron algunos beneficios sobretodo de infraestructura educativa. La tercera forma de urbanización, se refiere a las gestiones que llevaron a cabo las autoridades internas del pueblo para adquirir la introducción de algunos servicios públicos y la construcción de infraestructura y equipamiento urbano.

### *1.1 Fragmentación familiar de predios.*

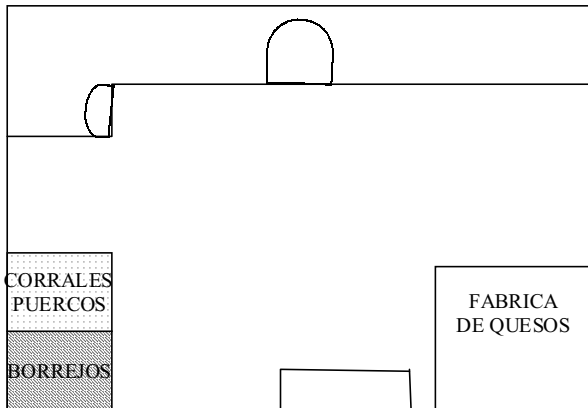
Los actores que intervienen en esta primera forma de urbanización del pueblo son los nativos, que fraccionan y distribuyen sus predios para vivienda y en algunos casos para construir corrales para los animales o para instalar pequeñas fábricas familiares que tienen que ver en la mayoría de los casos con usos rurales (fabricación de quesos y todo lo que se deriva de la leche, venta de abono natural, etc.) y por otro lado, para satisfacer las necesidades de vivienda de sus hijos que conforman nuevos hogares o bien venden una fracción de su predio para satisfacer alguna necesidad económica.

Los pueblos se extienden para dar cabida básicamente a su propia tasa de crecimiento demográfico, por lo que inicialmente la mayor parte del crecimiento ocurre dentro del casco urbano del pueblo, que es el que cuenta con infraestructura y servicios, mediante subdivisiones internas de lotes que absorben el crecimiento natural de las familias. (Bazant; 2001).

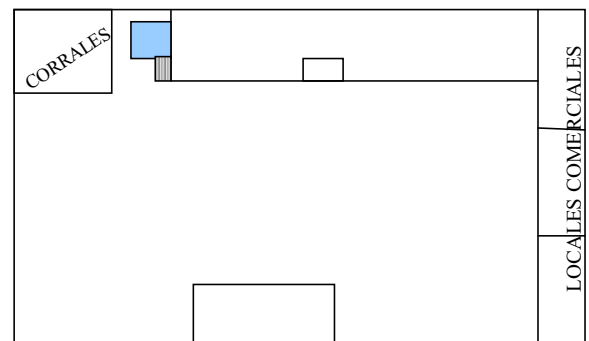
El proceso de ocupación del suelo en el pueblo se ha dado de manera paulatina y diferenciada. La mayoría de los nativos (ejidatarios y no) se encuentran en el centro del pueblo y en menor medida en la colonia 10 de junio (la zona urbana ejidal), en esta zona se encuentran algunos hijos de ejidatarios y algunos nativos y vecindados. En la periferia del pueblo se encuentran ubicados los conjuntos habitacionales que albergan gente que viene de fuera, así también se pueden identificar algunas colonias de personas provenientes de otros estados de la República entre ellos principalmente de Veracruz. El crecimiento natural de los pobladores nativos se da de manera paulatina en el casco del pueblo de manera extensiva (en horizontal) con casas de un nivel, a diferencia de los conjuntos habitacionales en donde el proceso de ocupación es más acelerado, intensivo y

con mayores densidades, esta forma de ocupación del suelo se da en la periferia en donde se encuentran los "fuereños".

Una característica del pueblo es que la mayoría de los originarios poseían predios de gran extensión (la mayoría sobrepasaban los 1000 mts<sup>2</sup>.), en él había una casa que por lo regular ocupaba una décima parte del predio, la cual estaba distribuida en cuartos horizontales o algunos de ellos formando una escuadra o medio cuadro y en el patio se destinaba una pequeña esquina para los corrales de los animales. Las casas esparcidas, antiguamente se encontraban en el centro, casi todas con su propio pozo de agua y con materiales rústicos de construcción (adobe principalmente, techo catalán, tejas, etc.)



Croquis de predio 1



Croquis de predio 2

En Santiago Teyahualco, esta estructura aún está presente, actualmente nos encontramos grandes terrenos algunas con dos casas (la antigua de adobe y la nueva). Los grandes terrenos que se identifican han sido fraccionados y heredados a los hijos, pero sin que por ello éstos últimos posean un título que los acredite como propietarios de esa extensión de predio, sino que los títulos originales los poseen los padres. De este modo, algunas pequeñas calles están conformadas por una familia desagregada.

Un dato interesante es que a través de las encuestas aplicadas lo que llama la atención es que los nativos perciben a los que llegan al pueblo de manera individual como un extraño, pero sin generarles problemas, a diferencia de las personas que llegan a través de los desarrollos habitacionales, pues esto implica la llegada masiva de personas extrañas que afectan su manera de convivir, ya

que llegan con ideas y costumbres diferentes a las de ellos, y en cierta medida la percepción que se tiene es de desprecio hacia la creación de conjuntos habitacionales.

### *1.2 Las afectaciones urbanas de tierras al pueblo de Teyahualco.*

El ejido ha sido afectado en varias ocasiones. En 1977 la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos expropio media hectárea para la construcción de una batería de pozos denominado Ramal Los Reyes-Línea Ferrocarril. En 1976 se expropio poco más de 1ha. a favor de Petróleos Mexicanos para la instalación del gasoducto Venta de Carpio-Guanos y Fertilizantes. En ese mismo año la comisión de Aguas del Valle de México de la Secretaría de Recursos Hidráulicos expropio poco más de 5 ha., para una obra que consistió en la perforación de una batería de 25 pozos para alumbrar aguas del subsuelo y la construcción del acueducto que lleva los caudales extraídos hasta la planta de Barrientos ubicada en el municipio de Tultitlán. En 1979 una vez más Petróleos Mexicanos expropia 4 ha., para dar paso al gasoducto que parte de Venta de Carpio y abastece a la Compañía Guanos y Fertilizantes.

En 1981 se expropia al ejido 1-51 ha., a favor de la Comisión Federal de Electricidad, para destinarse a legalizar el derecho de vía de una nueva línea de alta tensión . En 1982 la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas expropia 18-97 ha., para destinarlas a la construcción del camino México-Zumpango. En 1986 una vez más la Secretaría de Recursos Hidráulicos expropia poco más de media hectárea para una obra en el Ramal Los Reyes.

En 1994 se expropia 1-37 ha., a favor de la Comisión Federal de Electricidad para construir la línea de transmisión denominada Valle de México-La Manga.

De las afectaciones que ha sufrido el ejido que representa el 7% del total (462 has.), han obtenido algunos beneficios, tal es el caso de la construcción de 3 aulas, la dirección y sanitarios en las escuelas que están en la parcela destinada a obra pública. Con la afectación del camino México-Zumpango, la organización de camiones ofreció el aplanado del camino de terracería. De la afectación que realizó la Secretaría de Recursos Hidráulicos, el beneficio que dejaron al pueblo fue la creación del Comité de Agua Potable, pues ni el pueblo ni los ejidatarios

pagan el agua al municipio, sino a este comité quien destina los recursos al beneficio de la comunidad a través de alguna obra pública en el pueblo.

### 1.3 *La gestión urbana de las autoridades tradicionales del pueblo.*

Las autoridades tradicionales de Santiago Teyahualco, es decir, la delegación del pueblo y la comisaría ejidal, han gestionado y realizado algunas acciones para satisfacer la demanda de algunos problemas urbanos; tal fue el caso de la creación y ampliación del panteón del pueblo que se realizó gracias a la iniciativa de los representantes del pueblo en ese periodo (1970), se efectuó un censo y colecta económica para la compra del terreno y la construcción del panteón.

Otras obras urbanas realizadas y gestionadas por las autoridades tradicionales fueron las siguientes. En 1971 se inicia la construcción de la Escuela Primaria Estatal "Otilio Montaño" con la participación del Consejo de Colaboración Ciudadana y el apoyo de CAPSE. La construcción en su inicio, constó de solo dos aulas, con el esfuerzo de los nativos y la gestión de las autoridades tradicionales la escuela actualmente se ve como se observa en la siguiente foto.

La Secretaría de Salubridad y Asistencia construyó en 1972 el tinaco de agua potable y red. Para 1973 se inicia la construcción del Jardín de Niños Sor Juana Inés de la Cruz (ahora Francisco Gabilondo Soler), ésta en parcela ejidal destinada a zona escolar.



Vista del tinaco de agua



Vista de la escuela Primaria Estatal Otilio Montaño

En 1983 se inicia la construcción de la explanada del Centro del pueblo por parte de la comunidad y el ayuntamiento municipal. La participación del pueblo en la

construcción de la explanada fue a través de algunos recursos económicos y mano de obra, la participación del municipio constó de los recursos económicos faltantes para adquirir material de construcción para así poder terminar la obra.



Vista de la explanada y el kiosco del pueblo

Para la década de los noventa se continúa con la introducción de servicios como la instalación de la red telefónica, pavimentación y construcción de algunos edificios entre ellos la oficina de la delegación municipal que alberga no solo al delegado del pueblo, sino además a la Comisaría Ejidal y al Comité Administrativo de Agua Potable. Cabe señalar que la construcción del edificio se llevó a cabo con recursos económicos ejidales y con la recaudación que hace el comité de agua potable por concepto del costo del servicio. Otra obra emprendida por los habitantes del pueblo fue la construcción del cárcamo de aguas negras.

Un elemento importante que contribuyó en la forma de urbanización del pueblo es que la traza urbana se llevó a cabo con la colaboración de los nativos principalmente. Hasta hace unos años (de 10 a 15 años), los habitantes tenían que transitar por veredas destinadas a los animales para llevarlos a pastar. Ante esto, algunos nativos del pueblo se organizaron y junto con el delegado del pueblo principalmente, y el municipio, acordaron destinar algunos metros de sus predios para la creación de las calles. A cambio, el municipio efectuó indemnizaciones y en casos específicos ofreció ayuda legal para finalizar las divisiones realizadas a algunos terrenos por causa de herencia a los hijos, así

éstos pudieron adquirir los papeles que avalaban la fracción del terreno como su propiedad.

Sin embargo, no todos los nativos cooperaron de la misma forma y en el pueblo se pueden apreciar algunas calles curvilíneas<sup>1</sup>.

A través de la regularización de los predios y las indemnizaciones económicas que se hicieron con la finalidad de crear calles de libre tránsito; la iniciativa de los nativos a mejorar las condiciones de su pueblo y el trabajo comunitario; la forma en cómo están estructuradas algunas calles en donde cuadras completas son de una familia y la gestión de las autoridades tradicionales para obtener los servicios públicos urbanos en el pueblo, son elementos que contribuyen a crear una identidad y arraigo al pueblo, por ello es complejo entender el por qué no aceptan a los nuevos habitantes (en masas) que llegan con los conjuntos habitacionales a ocupar su espacio y utilizar los servicios que a ellos como pueblo les ha costado obtener.

## **2. Las colonias populares en las parcelas del ejido.**

Sin duda los ejidatarios han incidido en la transformación del suelo del pueblo (concebido como pueblo y ejido) y a la formación de colonias populares debido por un lado, a las necesidades de los ejidatarios a satisfacer sus necesidades de vivienda; y por otro, a la venta de parcelas o simplemente por el cambio de uso de suelo distinto al agrícola.

En este sentido se identifican 4 formas de apropiación y transformación del suelo ejidal.

### **1. Vivienda para nuevos hogares de avecindados y de ejidatarios por sucesión.**

---

<sup>1</sup> "Se llevó a cabo una negociación, los vecinos nos organizamos y fuimos a ver al delegado y después al municipio para hacer nuestra calle. Donamos un pedazo del predio para la calle, bueno algunos recibieron dinero, yo recibí los papeles para dividir el terreno y darles a mis hijas, pero hubo una persona que se le tuvo que indemnizar más de una vez y no dio lo que correspondía para hacer una calle derecha, con los mismos metros, por eso está chueca. La Sra. a la que tuvieron que indemnizar varias veces no dejaba pasar por su predio, la gente pasaba por en medio de mi predio para después seguir con la calle que habíamos acordado." (nativa de la calle Municipio Libre).

"Dice un amigo que cuando hicieron las calles, siguieron a un burro, por eso están chuecas" (nativo de la calle...).

2. Transformación de fracciones de parcelas para crear pequeña empresa.
3. Venta de tierras a ejidatarios de otros núcleos agrarios y a fuereños sin cambio de uso de suelo.
4. Venta de parcelas con cambio de uso de suelo.

La primera forma involucra a los ejidatarios por sucesión, que han tenido la necesidad de lotificar para cubrir las necesidades de vivienda de sus hijos que ya formaron un nuevo hogar.

Aún cuando la mayor parte de los ejidatarios viven en el pueblo y las casas se caracterizan por su gran extensión, existen algunas parcelas que han sido ocupadas por hijos de ejidatarios. En la mayoría de los casos corresponden a ejidatarios por sucesión con antigüedad de posesión muy corta (unos 10 años) y que no heredaron un predio en el casco urbano del pueblo ni en la zona urbana ejidal, algunos de ellos siempre rentaron y al heredar la parcela construyeron su casa en una pequeña fracción y el resto de ella sigue siendo para uso rural. Así perciben la tierra del ejido como su único soporte y propiedad.

Otras parcelas han sido lotificadas porque los ejidatarios venden fracciones del terreno a familiares que no contaban con casa propia, a estos últimos se les reconocen como vecindados. a venta se hace en la mayoría de los casos a crédito. En el resto de la parcela, el ejidatario sigue sembrando.

La segunda forma identificada en el ejido de Teyahualco, es la que se refiere a las necesidades económicas de los ejidatarios y a las nuevas ideas de desarrollo y progreso que tienen sus hijos para emprender un negocio (pequeña empresa) en una fracción de su parcela. Así en el ejido se pueden apreciar pequeños talleres y bodegas (éstas pegadas a la empresa Volvo), fundidoras de aluminio y plomo, corralones para trailers y campos de fútbol; actividades que les genera mayores recursos económicos para ellos y sus familias en comparación a las ganancias obtenidas por los productos agrícolas.

El argumento recurrente de los ejidatarios para cambiar el uso de suelo de su tierra es que el ejido ya no es rentable, es decir, que "invierten más en el campo que lo que se le puede sacar". Sin embargo, la mayoría de las parcelas se siguen trabajando y más de la mitad del ejido se conserva como uso agrícola. Los datos recopilados de las entrevistas señalan que para los ejidatarios que cambian el

uso de suelo de su parcela las ganancias son mayores a las que pueden sacar si mantienen el uso rural agrícola para el cual está destinado. Para los ejidatarios que siguen manteniendo el uso agrícola de su parcela los resultados son distintos, si bien es cierto que las cifras que expresan los ejidatarios no son nada atractivas, también es cierto que hay ejidatarios que rentan parcelas para cultivarlas, en este sentido surgen las siguientes preguntas: ¿por qué la mayoría de los ejidatarios conserva su tierra para uso rural? Y ¿cual es el motivo por el que ejidatarios rentan tierras de otros, si éstas no dejan las ganancias económicas esperadas?

Ambas preguntas son complejas de responder. Sin embargo, el resultado de las entrevistas dan algunos elementos para poder contestar. Aún cuando las ganancias derivadas del trabajo de la tierra no son suficientes para mantener a una familia ejidataria, la conservación de la tierra es importante por dos aspectos. Por un lado, porque representa un patrimonio familiar, son dueños de un pedazo de tierra, que con el pasar del tiempo vale más en términos monetarios; para la mayoría de los ejidatarios es una inversión que cada día adquiere un nuevo valor económico que pueden mantener porque la tierra no se echa a perder. Por otra parte, también tiene un valor social en el sentido de que no cualquier persona tiene una extensión de tierra grande de la que pueda disponer; los ejidatarios conservan la tierra para que sus hijos tengan la posibilidad de un lugar donde vivir, pues perciben que los espacios de las nuevas viviendas en condominio son muy pequeñas, además de los inconvenientes que presentan al tener que compartir paredes y espacios comunes, no existe la libertad de disponer de su casa porque molestan al de lado, al de enfrente, etc.

La respuesta a la segunda pregunta es más compleja, por los siguientes datos, que derivan de las encuestas y entrevistas realizadas.

Los productos que se les permite cultivar por el problema de la contaminación en las aguas de riego son el maíz y la alfalfa. De estos dos productos el que más les deja ganancia es la alfalfa, ya que al cortarla adecuadamente, la semilla puede durar hasta 9 años, y en lo único en lo que los ejidatarios tendrían que invertir a futuro sería en la cuota de 50 pesos por concepto de riego (ésta se hace de dos a tres veces al año) y en el esfuerzo de abrir la compuerta para dejar pasar el agua



a su sembradío. La alfalfa les deja 7,500 pesos al año aproximadamente, cantidad poco alentadora para mantener a una persona.

Otra opción que tienen los ejidatarios es que rentan la planta, es decir, los ejidatarios hacen contratos por año para tener asegurada la venta de su alfalfa, los contratos se hacen cada año para tener la posibilidad de negociar el precio del producto. Anteriormente algunos ejidatarios hacían contratos de 5 años por 35,000 pesos y hasta 50,000 pesos por ese periodo (en un solo pago o hasta dos) y no les convenía, pues por 5 años no podían disponer de sus tierras, ni del producto y al final el precio acordado era menor al precio negociado por los demás ejidatarios del núcleo, que lo hacían cada año<sup>2</sup>. Aún cuando reconocen que tampoco les conviene hacer contratos por año pues sacarían más por cada corte porque podrían hacer hasta nueve al año y venderlos a 2,000 pesos cada uno, no lo llevan acabo porque a veces la oferta es más que la demanda y el cliente se la compra a quien le da un mejor precio. Es decir, que cuando ofrecían su producto ya era tarde pues otro ejidatario ya lo había ofrecido a un precio más bajo, de modo que si perdían la oportunidad de vender la alfalfa se les echaba a perder.

De lo expuesto hasta aquí, resalta que los precios pagados no son nada atractivos para mantener el uso de una parcela. Sin embargo, también es cierto que en algunos casos no tienen que invertir tanto tiempo ni esfuerzo, pues cuando rentan la parcela, es posible olvidarse de ella, ya que hay alguien más que la trabaja. Las rentas no se dan exclusivamente entre ejidatarios del mismo núcleo sino que hay ejidatarios de otros ejidos interesados en trabajar la tierra, de éstos últimos hay registros en Teyahualco que un ejidatario de Santa María y otro de Tepetzotlán compraron una parcela cada uno y además rentan dos parcelas respectivamente para el cultivo de la alfalfa y maíz. Conocer las causas por las que hay ejidatrios interesados en conservar y comprar tierras ejidales, cuando no

---

<sup>2</sup> La cifra expresada de 7,500 pesos de ganancia al año por concepto de la venta de alfalfa es una cifra real y válida. Sin embargo, hay que mantener cierta reserva, debido a que los ejidatarios son muy discretos para expresar cifras, los márgenes de diferencia son amplios. En ese sentido, puede ser que la ganancia sea mayor a 7,500, debido a que si por año pueden obtener más ganancia que por un periodo de 5 años, y la cifra más alta en ese tiempo son 50,000 pesos, entonces por año obtienen más de 10,000.

es muy favorable el panorama al menos en términos de rentabilidad de la tierra, se vincula con algunos elementos expuestos en el siguiente punto.

La tercera forma, tiene que ver con la venta total de la parcela a ejidatarios de otros núcleos agrarios y a avecindados. En el ejido hay dos parcelas que están en posesión de dos ejidatarios de otros núcleos: uno perteneciente a Santa María Cuautepec (ejido contiguo a Teyahualco), y el otro a Tepotzotlán.

La razón más fuerte por la que estos ejidatarios compraron en Teyahualco es porque consideran que la tierra del ejido es productiva en comparación al que ellos pertenecen, pues aún cuando hay restricciones de siembra de algunos productos y las aguas estén contaminadas la mayor parte de las tierras ejidales en Teyahualco se siguen trabajando. Otro elemento es que las tierras que compraron están muy bien ubicadas cerca de la salida a la vía López Portillo y del camino que conduce a la Central de Abasto de Tultitlán, por ello, la adquisición de dichas parcelas representa para ellos una mejor posibilidad de comercializar sus productos.

Los otros actores que han adquirido parcelas no son ejidatarios, son los que se conocen como los avecindados<sup>3</sup>; son personas ajenas a los núcleos ejidales, que tienen la peculiaridad de no haber cambiado el uso de suelo agrícola y una de las razones para no hacerlo es (según información del comisariado ejidal) para no incurrir en un delito. Los propietarios de dichas parcelas son pequeños empresarios de la rama textilera y comerciantes de la Central de Abastos de Tultitlán, que rentan sus parcelas a ejidatarios de Teyahualco para que las cultiven y se mantengan como tierras agrícolas.

Las razones por las que estos pequeños empresarios y comerciantes adquirieron tierras ejidales<sup>4</sup> es por lo que ya se expuso en el párrafo anterior; es decir, las cinco parcelas que adquirieron están muy bien ubicadas, en términos de

---

<sup>3</sup> Los avecindados del ejido, para efectos de la Ley Agraria (1992), son aquellos mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el tribunal agrario competente.

<sup>4</sup> Los motivos que se exponen no son producto de entrevistas a los propietarios de las parcelas, debido a que cuando se cuestionó la identidad de los propietarios, el Comisariado Ejidal expuso que como los propietarios no son gente del pueblo, iba a ser difícil contactarlos. Sin embargo, la impresión que se tuvo en ese momento fue que no podían revelar la identidad de dichos actores. Así, la información presentada es el resultado de la entrevista al Comisario Ejidal.

accesibilidad a la Central de Abasto y a la Vía López Portillo. Pero al parecer la razón más significativa es porque con la aprobación del Plan de Desarrollo Urbano Municipal, los compradores de esas parcelas podrán sujetarse a las disposiciones del plan y establecer una bodega (en el caso de los comerciantes de la Central de Abasto) y/o una empresa (en el caso de los textileros), pues el Plan de Desarrollo Urbano contempla para esa parte del ejido establecer zona industrial, de esta manera los nuevos propietarios se sujetarían a los lineamientos del municipio sin incurrir en ningún delito. Sin embargo también la autoridad ejidal reconoce que el cambio de uso de suelo no se puede dar si antes no obtienen el dominio pleno del ejido y ello también lo tienen claro los avecindados.

La cuarta forma es la venta ilegal de parcelas, en la que los compradores cambian el uso de suelo original. Una parte importante del ejido es ocupada por las colonias populares, solo una parcela por residencial alto y otras pequeñas fracciones dedicadas a usos 'industriales'.



Vista de las colonias populares en el ejido de Santiago Teyahualco



Vista de la casa tipo residencial alto en el ejido de Santiago Teyahualco

### *El dominio pleno.*

El dominio pleno, como ya se especificó en el capítulo 3, es la posibilidad que tienen los ejidatarios de transformar su propiedad ejidal a privada. Ello no implica necesariamente que los ejidatarios tengan la obligación de vender y transformar su parcela ejidal a propiedad privada. Simplemente tienen la alternativa de poder introducir las tierras en el mercado legal y regular del suelo en el momento que ellos decidieran hacerlo.

Algunos ejidatarios perciben algunas ventajas y beneficios con la obtención del dominio pleno. Otros creen que solo es un artificio para desaparecer el ejido.

Entre las ventajas están las siguientes: a) se resolverían los problemas de la irregularidad de los asentamientos humanos en las parcelas, b) posibilitaría al municipio intervenir en el ordenamiento territorial, c) se podría dotar de servicios urbanos a estas áreas y captar impuestos, d) la posibilidad de vender la tierra rural a un mejor precio pues por su condición de régimen de propiedad privada y no agrícola, abre la probabilidad de ser susceptible de urbanizar, y e) en caso de una posible expropiación; la propiedad privada implica un incremento del precio con respecto a la propiedad ejidal, ya que los precios son diferentes según el tipo de propiedad.

Se han llevado a cabo 27 asambleas para adquirir el dominio pleno y no se ha conseguido el consenso de los ejidatarios, una de las causas es porque a través del comisario ejidal (2000-2003) en asamblea, él expresó que al obtener el dominio pleno, los impuestos aumentarían significativamente<sup>5</sup>, esta idea fue aceptada por varios ejidatarios y ha permanecido, pues la mayoría ha sido renuente para solicitarlo. En el último año de su administración el comisario trató de convencer a los ejidatarios para que firmaran la solicitud, pero no obtuvo una respuesta favorable para ello.

Uno de los motivos que propicio el cambio de decisión del comisariado ejidal, fue la propuesta que le hicieron algunos representantes de la Central de Abasto para crear más vías de acceso para proveedores y clientes. Esta acción les generaría ganancias a todas las partes involucradas en dicha negociación, es decir, por un

---

<sup>5</sup> Según información clave de un ejidatario

lado los de la central de abasto se beneficiarían por la creación de nuevos accesos que les generaría mayor afluencia y ventas, por lo tanto obtendrían mejores ganancias; a los ejidatarios que estuvieran interesados en vender, representaba una posibilidad de fijar el precio más conveniente para ellos; al comisariado ejidal por el "impuesto" (del 10% sobre el valor de la venta) que los ejidatarios y el vecindado tienen obligación de pagar al núcleo ejidal por la transacción de compra-venta. Este camino correría a un lado de las torres de energía eléctrica que están sobre pequeñas fracciones de parcelas expropiadas por la Comisión Federal de Electricidad. Sin embargo esta propuesta aún no se concreta y mucho menos el consenso para obtener el dominio pleno.

La resistencia para firmar la solicitud se pudo confirmar a través de las entrevistas a profundidad que se realizaron a 7 ejidatarios, pues del total de las entrevistas realizadas, 4 de ellos ven en el dominio pleno más desventajas que ventajas, los argumentos van orientados a que el dominio pleno otorga las facilidades para que el ejido desaparezca, en este sentido "es una trampa para acabar con el ejido, el dominio pleno es tributar a costa de los productores", "la promoción del dominio pleno tiene intenciones que afectan la tranquilidad del ejidatario". Estos dos argumentos son los que están presentes entre los entrevistados, así, aún cuando algunos les ven ventajas también reconocen que una consecuencia de obtenerlo es que ya no tendrían beneficios del gobierno a través de algún programa rural. Las ventajas que le ven es que a través de la obtención de éste podrían fraccionar para proyectos alternos en beneficio de sus hijos (lo que ya algunos están haciendo, pero ya no caerían en la irregularidad).

A partir de las cuatro formas de apropiación y transformación del suelo ejidal y de las entrevistas se identifican 3 grupos de ejidatarios.

1. Los que quieren mantener su tierra para usos rurales creando en un futuro granjas y rancherías para seguir viviendo del campo. En este grupo se identifican por lo menos a 23 ejidatarios, de los cuales 20 pertenecen a la Asociación de Lácteos de Teyahualco, quienes se dedican a la fabricación de quesos y demás derivados de la leche, están organizados en una pequeña cooperativa en donde participan los familiares de los ejidatarios, cuya visión es mantener su parcela, y dedicarse a las actividades rurales, cría de animales y mantener sus vacas, pues gracias a ello se mantienen. En este

grupo también entran los ejidatarios que desempeñan como actividad secundaria las actividades relacionadas con el campo, (sin implicar descuido o abandono de las actividades rurales), y como actividad principal tienen un negocio (comercio establecido) en el pueblo o que trabajan por su cuenta (como taxistas o artesano por ejemplo), que les deja más recursos económicos y que a su vez les permite tener esa visión de conservar sus tierras porque forma parte del patrimonio de sus hijos.

2. Los que quieren mantener su tierra, pero cambiando el uso agrícola por otro más rentable creando campos de fútbol, talleres (textiles, fundidoras de plomo), renta para bodegas y corralones de trailers o pequeñas fabricas (inyección de plásticos) aprovechando las ideas y los conocimientos que los hijos tienen. De hecho algunas de estas transformaciones ya se dieron y otras son proyecciones a futuro. Las que ya están, se han dado de manera discreta, es decir, se encuentran colindantes a la empresa Volvo (armadora de camiones) y en este sentido parecen una extensión de la empresa, Las pequeñas fabricas y bodegas ocupan poco menos de una parcela (8,000 mts.), el resto de ellas están sembradas. Los usos por supuesto son más rentables en comparación con las ganancias agrícolas, por ejemplo la renta de tres bodegas le dejan al ejidatario sin haber invertido un solo peso, la cantidad de 11,500 pesos al mes. Los contratos se llevaron a cabo bajo los siguientes términos: el arrendado tiene la obligación de crear la infraestructura necesaria para asegurar su mercancía, al cabo del término contractual el ejidatario es propietario de la infraestructura, los contratos se firmaron por 20 y 15 años, siendo la renta negociable cada año.
3. Los que han vendido sus parcelas. Las ventas que se han realizado en el ejido han sido 5 de manera 'legal'<sup>6</sup> ante asamblea y sin cambio de uso de suelo, las demás han sido sin aprobación. Las ventas se han dado por varios motivos entre ellos, resolver un problema económico de urgencia, y ven en la venta total o de un pedazo de tierra la solución a su problema. Sin embargo la

---

<sup>6</sup> Es legal la venta porque se apega al reglamento interno del núcleo ejidal, aún cuando estas parcelas no tienen el dominio pleno, las ventas las consideran legales porque fueron consultadas a la Asamblea Ejidal (máximo órgano dentro del núcleo ejidal) y ésta estuvo de acuerdo con las operaciones realizadas de compra-venta, además de que se mantiene el uso de suelo original, en este sentido no se cae en irregularidad alguna.

experiencia no ha sido buena en ninguno de los casos, en primera porque han vendido muy barato, los precios oscilaron desde los 250,000<sup>7</sup> hasta el millón y medio de pesos<sup>8</sup>.

Dentro de este último grupo destaca un actor muy importante que incide en la transformación del suelo ejidal, es el ejidatario 'asesor de compra-venta de parcelas', él forma parte del grupo que vendió una fracción de su parcela para usos habitacionales y que ocupa otra extensión en la renta de tierra para bodegas, pero que tiene una forma peculiar (dentro del grupo ejidal) de realizar la transacción del suelo, ya que al negociar el precio por metro cuadrado obtiene beneficios para el núcleo ejidal.

Cuando realizó la renta de una fracción de una de sus parcelas, otorgó a la comisaria ejidal una fotocopiadora xerox, cooperó para pagar el adoquín y la mano de obra para instalarlo a las afueras de las oficinas ejidales, donó 200 litros de pintura para la escuela y pago además la cantidad de 45,000 pesos en efectivo por concepto de 'impuesto' (o permiso) para rentar la tierra. Actualmente tiene la propuesta de la Volvo para comprarle 3,000 metros de su parcela, pues colinda con el camino que tiene la empresa para la entrada o salida de sus camiones, pero esa extensión de camino no le es suficiente porque es un solo carril y requiere ampliar a dos, el precio inicial fue de 400 pesos el metro cuadrado, la empresa aceptó pero tiempo después desistió, tuvo un nuevo acercamiento con el ejidatario y el precio quedó en 250 pesos más la donación de 10 equipos de computo y 10 mesas con sillas para entregarlas a la comisaria ejidal y que ésta la destine a alguna de las escuelas que están en el ejido o para la biblioteca ejidal.

La experiencia que le dio ser comisario ejidal por 8 años en diferentes periodos le dio un cierto status para fungir como asesor de otros comisarios y para ayudar a los ejidatarios que así lo dispusieran en los trámites de compra-venta de las parcelas, aconsejándoles pensar bien el precio a pedir, pero con el cuidado de no intervenir demasiado, según sus palabras.

---

<sup>7</sup> "Estos ejidatarios han sido el claro ejemplo de lo que no se debe hacer, pues ahora no tienen nada, ni tierra ni dinero, por eso dicen: el dinero en manos de un pobre, pobre dinero, porque no tuvieron la precaución de asegurar un patrimonio".(testimonio de un ejidatario clave).

<sup>8</sup> Según datos verificados en la comisaria ejidal de los contratos de venta.

En uno de los periodos en el que fue comisario ejidal, dos inmobiliarias se le acercaron para proponerle adquirir el ejido. En el periodo de 1994-1995 ARA y GEO se acercaron para ofrecerle entre 100 y 120 pesos el metro, sin embargo el comisario consideró que dicha propuesta no merecía ni siquiera discutirse en asamblea, pues nunca se ha tocado el tema de pensar vender. Fuera de esta propuesta no se les ha presentado ninguna otra, y no hubo insistencia por parte de las inmobiliarias para adquirir.

Uno de los elementos que se planteaba en el capítulo dos de esta tesis sobre los aspectos que intervienen para que el ejido no esté totalmente urbanizado y el proceso se dé en propiedad privada en el pueblo es la certidumbre de la propiedad, aspecto que no tiene el ejido, pues recordemos que tiene problemas limítrofes con el municipio de Tultitlán, por esta razón es probable que éste sea tan solo un elemento que inhibe una propuesta para el Ejido de Santiago Teyahualco. Hoffman<sup>9</sup> menciona que el aspecto formal o informal (legal o ilegal) no interviene de manera significativa en la fijación del valor de la tierra; en cambio, si es importante la existencia o no de conflictos territoriales. En este caso, el comprador adquiere "la tierra y sus broncas", a un precio menor pero sin seguridad de tenencia.

Otra característica que posee este actor clave en la gestión del suelo ejidal, es que tiene una visión a futuro del ejido y se adelanta a los hechos. En el Plan de Desarrollo Municipal se dispone para el ejido la construcción de industria de mediano y bajo riesgo, así también contempla un área de reserva ecológica. Para este último caso, la Comisión de Avalúos determina la indemnización por concepto de utilidad pública según el tipo de destino de la tierra, es decir que se crean rangos de precios por metro cuadrado según el tipo de disposición federal. Para la reserva ecológica el pago sería muy bajo en comparación de lo que el propietario de la parcela puede obtener si lo vende por su cuenta a quien sea (fuereño, ejidatario). La intervención del ejidatario asesor es recomendar al ejidatario afectado que venda su parcela antes que el gobierno le de por su tierra

---

<sup>9</sup> Hoffmann, Odile. 1996. La tierra es mercancía...y mucho más. El mercado de tierras ejidales en Veracruz. En De Grammont, Hubert y Tejera Héctor (Coords). La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio. Vol. III. PyV-UAM-UNAM-INAH. México.



una miseria (ver mapa de proyectos propuestos por el gobierno estatal y municipal).

De esta manera interviene en el mercado de tierras ejidales y en el cambio de uso de suelo. Sin embargo tiene estrategias como ya se mencionaron para contrarrestar sus efectos, conseguir beneficios en especie para el núcleo ejidal, además de establecer una obligación para el que compra en el ejido de cooperar para las fiestas del pueblo y del ejido.

### **3. El desarrollo urbano a través de las inmobiliarias en el pueblo**

Lo que en un principio fue nuestro objeto de estudio más importante por las transformaciones que prometía, era el ejido, pues en el pueblo sobretodo en el centro, se pueden apreciar bardas pintadas que expresaban la defensa de lo que para muchos habitantes, es el patrimonio del pueblo, el ejido. Esto debido a la percepción que se tenía de que el municipio en su plan de desarrollo tenía contemplado hacer industria de mediano y bajo riesgo en la zona ejidal.

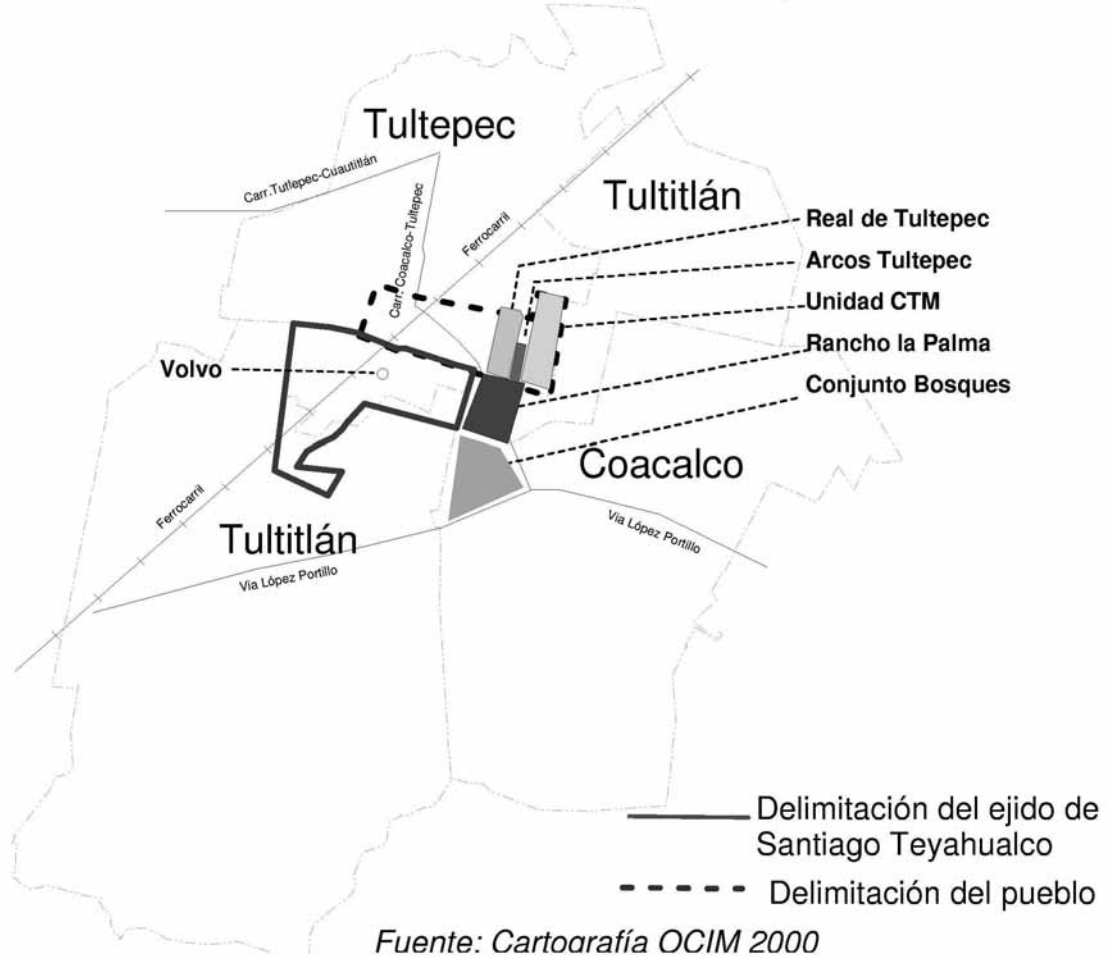
Sin embargo, a pesar de las transformaciones que ha sufrido el ejido por la venta ilegal de parcelas desde 1990, es en el pueblo en donde las transformaciones del suelo han repercutido de manera fundamental.

En este sentido, lo que se pretende desarrollar en este apartado, es hasta qué punto los actores sociales tradicionales en el pueblo inciden en la transformación del suelo.

El cambio de uso de suelo se ha dado, y al respecto los pobladores tienen plena conciencia que se seguirá dando. Sin embargo, lo importante es que aún cuando el pueblo a través de su delegado ya no tiene la facultad para decidir sobre cómo se urbaniza, como lo fue tiempo atrás (20 años), sí tienen la iniciativa de llevar a cabo acciones para ejercer presión sobre lo que les afecta.

## Mapa 8

### Urbanización en los Ranchos del pueblo de Teyahualco



Las actividades agrícolas en el municipio florecieron hasta principios de los 80's, cuando dejaron de ser rentables los predios agrícolas de los ranchos situados alrededor de Santiago Teyahualco. Así empezó la urbanización en el pueblo sobre predios que en su mayoría correspondieron a ranchos, pero también a lo que llaman la tierra de los pueblos. El primer Rancho que se transformó (urbanizó) fue La Palma que a mediados de los 70's fue fraccionado para crear el conjunto habitacional Bosques del Valle (en el municipio de Coacalco, pero colindante con Teyahualco); le siguió El Amparo\* (actual fraccionamiento Hacienda Real de Tultepec); y San Pablo (Unidad C.T.M); tiempo después el Rancho Asturias (actual Conjunto Arcos de Tultepec). En la misma década que se ocupa Rancho La Palma para uso habitacional, se ocupa el Rancho Las Peñas\* por la empresa MASA (actualmente ocupada por la industria Volvo), pero que a diferencia de los demás este rancho pertenece al municipio de Tultitlán y está enclavada en medio del Ejido de Teyahualco, cuya propiedad no es ejidal, sino privada<sup>10</sup> (ver mapa 8).

Santiago Teyahualco como ya se sabe, está conformado por el pueblo y el ejido. En el pueblo existieron ranchos de propiedad privada que antiguamente eran tierras que se dedicaban al cultivo de la tierra y la ganadería, y que sirvieron de fuente de empleo para los nativos. A partir de 1981 estos ranchos poco a poco fueron cambiando su uso de suelo para satisfacer las necesidades de vivienda, convirtiéndose en conjuntos habitacionales y en fraccionamientos (ver cuadro N°13). Según la Dirección General de Administración Urbana, Teyahualco es el principal pueblo del municipio que cuenta con suficiente tierra para cubrir la

---

\*En el Plan Municipal de Desarrollo Urbano, publicado en la Gaceta de Gobierno el 28 de octubre de 2003, aparecen estos nombres de los Ranchos. Sin embargo en el pueblo no se conocen de esta manera, sino más bien los reconocen por el apellido de sus propietarios. De esta forma donde actualmente está el Fraccionamiento Real de Tultepec lo conocen como Rancho Los Negretes y lo que actualmente ocupa la Volvo es conocido como el Rancho de Cadena.

<sup>10</sup> Nota. \* En el Plan Municipal de Desarrollo Urbano, publicado en la Gaceta de Gobierno el 28 de octubre de 2003, aparecen estos nombres de los Ranchos. Sin embargo en el pueblo no se conocen de esta manera, sino más bien los reconocen por el apellido de sus propietarios. De esta forma donde actualmente está el Fraccionamiento Real de Tultepec lo conocen como Rancho Los Negretes y lo que actualmente ocupa la Volvo es conocido como el Rancho de Cadena.

demanda de 8,347 viviendas, un elemento determinante en esto es que en Teyahualco se está desarrollando vivienda terminada a diferencia del norte y sur del municipio que es vivienda por autoconstrucción. Aparte de sus 4 barrios el pueblo está conformado por las unidades habitacionales de Real de Tultepec, Arcos de Tultepec, Santa Elena (éste separado del núcleo de crecimiento), Unidad San Pablo (CTM), la colonia 10 de junio y San Pablito, Teyahualco cuentan con una extensión de 1,381.42 has., es decir el 44.28% de la superficie total del municipio.

Actualmente ya quedan pocos ranchos con características rurales, hasta principios de 2004 aún existían dos cuyas tierras eran cultivadas por fracciones y que para algunas gentes del pueblo servían como espacios de recreo, además de fungir como áreas verdes valiosas ecológicamente, cuya conservación era importante. Sin embargo, estos ranchos son los que se están transformando en conjuntos habitacionales de interés social y popular, que impactarán en el pueblo en cuanto a lo social en la inseguridad que se especula incrementará, en el abasto y calidad de los servicios y, en lo ambiental con los desechos residuales que arrojarán estos conjuntos habitacionales al Canal Cartagena.

Santiago Teyahualco ha crecido básicamente en terrenos de propiedad privada, sobre grandes extensiones que se encontraban en ranchos y sobre otras denominadas "tierras de común repartimiento", o lo que algunos autores llaman las "tierras de los pueblos", estos tipos de tenencia de la tierra aluden a lo que Cruz Rodríguez categoriza como las "tipologías internas" de la propiedad privada<sup>11</sup>. que de acuerdo a las modalidades y peculiaridades de éstas, cada una se enfrenta de manera diferente al proceso de urbanización.

Los actores sociales que están en estas modalidades de la propiedad privada son por un lado, los que heredaron directamente del reparto agrario un pedazo de tierras expropiados a las Haciendas y a otros actores que no entran en este marco, sino que corresponden a los pueblos y a las tierras de los pueblos que

---

<sup>11</sup> Ver capítulo 1 en este trabajo. Para mayor detalle, consultar: Cruz Rodríguez, Ma. Soledad. 2001. Propiedad, Poblamiento y Periferia Rural en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. UAM-A - RNIU. 221-222.

regulan sus relaciones en función de tradiciones y costumbres comunitarias ancestrales heredadas de generación en generación.

Las tierras de los pueblos tienen sus antecedentes en la conformación y evolución de los pueblos de indios desde la Colonia. Las legislaciones coloniales establecían concesiones de tierra para la formación o asiento de los pueblos de indios. Esta superficie no debía confundirse con aquellos terrenos que el rey les entregaba a los indios para que "sembraran y vivieran", que se extendían más allá de las últimas casas del poblado, y que de acuerdo a las disposiciones reales les pertenecía como propiedad comunal para usos comunes y gratuitos. Los pueblos no siempre contaron con los títulos de sus tierras y cuando llegaron a existir no se establecían las diferencias ni se delimitaban las tierras del asentamiento de los pueblos y las de explotación comunal. En el siglo XIX inicio el proceso tendiente a desincorporar las tierras de los pueblos y el problema que se presentó fue que en los títulos primordiales no se esclarecía la situación jurídica de la posesión de la tierra, es decir que la confusión radicaba en saber si eran tierras en las que se habían fundado los pueblos y el título de las tierras de los pueblos. La política liberal de dividir los terrenos comunales ayudó a delimitar el pueblo o "fundo legal" de las "tierras de los pueblos". Estos últimos se dividieron y su repartimiento estuvo avalado, aunque no en todos los casos por documentos jurídicos ("ojuelas") que determinaban la propiedad individual del nativo del poblado<sup>12</sup>.

Las tierras de los pueblos aún cuando se destinaban a las actividades rurales no siempre se caracterizaron por ser las tierras más fértiles, más bien algunas eran salitrosas, probablemente por ello se asignaban a los indios.

El primer conjunto habitacional que se desarrolló en Santiago Teyahualco fue sobre tierras de los pueblos y sobre fracciones del Rancho San Pablo, el desarrollo habitacional se denominó Real de Tultepec que se realizó en 1981, seguido de Unidad C.T.M dos años después. Aunque en el siguiente cuadro se aprecia un proceso más continuo de ocupación a partir de 1996 al 2003, los dos primeros desarrollos son los que mayor extensión de suelo ocuparon, esto se

---

<sup>12</sup> Cruz Rodríguez, Ma. Soledad. 2001; 96.

traduce en mayor vivienda y población, por consiguiente, en mayores problemas sociales y ambientales para los habitantes del pueblo.

### CUADRO 13

#### Ocupación del suelo en Teyahualco por Desarrollos Habitacionales 1981-2003

| Nombre                      | Año de autorización | Tipo de vivienda         | Promotor                                | Superficie (Ha.) | Número de viviendas |
|-----------------------------|---------------------|--------------------------|---|------------------|---------------------|
| Hacienda Real de Tultepec   | 1981                | Popular                  | Constructora y Promotora Tultepec       | 87.3             | 6,562               |
| Unidad San Pablo C.T.M      | 1983                | Popular                  | INFONAVIT                               | 80.7             | 4,407               |
| Arcos Tultepec              | 1996                | Popular                  | Promotora de Hogares Ideales S.A de C.V | 5.7              | 594                 |
| Fraccionamiento Santa Elena | 1999                | Interés Social           | GEO                                     | 86.7             | 6,094               |
| Paseos de Tultepec I        | 2003                | Interés Social y Popular | Casas Unión                             | 13.25            | 1,050               |
| Paseos de Tultepec II       | 2003                | Interés Social y Popular | Casas Unión                             | 14.99            | 1,250               |

*Fuente. Elaboración con base en datos del Registro Público de la Propiedad y el Plan de Desarrollo Urbano Municipal 2003.*

#### **Real de Tultepec, Arcos de Tultepec y CTM, San Pablo.**

Los tres desarrollos habitacionales fueron creados sobre tierras de común repartimiento y sobre fracciones del Rancho San Pablo, mismo que perteneció a

la Ex Hacienda de Santa María de Guadalupe de los Portales ubicada en el poblado de Santiago Teyahualco, municipio de Tultepec.

En lo que corresponde a las tierras de los pueblos en donde se desarrollaron los tres conjuntos habitacionales fueron adquiridos en 1937 por los hermanos Salvador, Samuel, Jesús y Julio Negrete Reyes, así como Rosa y María Coleta Negrete Fuentes, quienes en 1981 decidieron comenzar a vender sus tierras de uso agrícola a distintos promotores.

Los terrenos que adquirieron estas dos familias fueron propiedad de personas nativas del pueblo de Teyahualco. Así por ejemplo La Sra. Luz Negrete viuda de Carpio le vendió a Jesús Negrete Reyes una fracción del Rancho de San Pablo y un terreno de común repartimiento denominado "manzana segunda" ubicados en Teyahualco por 4,500 pesos. Lo mismo efectuó Salvador Negrete Reyes al adquirir de Erasmo Negrete los siguientes predios: Una fracción del Rancho de San Pablo, una casa y terreno en que se comprende, un terreno de común repartimiento denominado "Tierra de Don Casiano, otro más llamado "Cacalpa" con un valor de 6,000 pesos.

De esta manera lo que se constituye como tierras de los pueblos y fracciones del rancho fueron incorporados al mercado inmobiliario para construir vivienda. Los promotores que intervinieron en la compra-venta de los terrenos fueron la "Constructora y Promotora Tultepec" quien en 1981 adquirió el terreno para crear en 1984 Hacienda Real de Tultepec, la Unidad San Pablo fue adquirida por el gobierno federal en 1983 para crear vivienda con créditos del Instituto Nacional de Fomento para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT); y por último la inmobiliaria que constituyó Arcos de Tultepec en 1996 fue "Promotora de Hogares Ideales" junto con "Corporación GEO" como deudor solidario del crédito otorgado a la primera para realizar un total de 296 viviendas en 11 lotes producto de las divisiones y subdivisiones que se le hicieron al terreno del Rancho San Pablo.

Los tres desarrollos ocupan 7 predios que en su totalidad comprende una superficie de poco más de 199.73 has, según información obtenida del Registro Público de la Propiedad (RPP). Sin embargo como se puede apreciar en el cuadro anterior no existe una correspondencia entre los datos del RPP y el Plan de Desarrollo Municipal, esto se debe a que los datos del RPP no son precisos pues en tres de los siete predios no se declaran las superficies, aún así las 199.73

has., son de 4 predios los cuales se confrontan con los datos del PDUM pues al hacer la suma de la superficie en hectáreas de los tres desarrollos el total es menor al sacado del RPP, de manera contraria sucede con el total de viviendas que registra el RPP en el Conjunto Arcos y lo que contempla el PDUM en el mismo desarrollo.

### **Rancho Nuevo y Rancho Guadalupe**

Ambos ranchos se encuentran muy cerca del centro urbano del pueblo, estas extensiones de tierra hasta los primeros meses del año 2004 eran de cultivo, y en ellos se podían apreciar los cascos de los ranchos con sus tinacos elevados de agua, ahora han sido demolidos para construir 2,300 viviendas.

Los ranchos fueron adquiridos por consorcios privados en el 2002, uno de ellos pertenece al pueblo (Rancho Nuevo) y; el otro (Rancho Guadalupe) pertenece al municipio pero no está dentro de los límites del pueblo, pero colinda.

El consorcio que los compro es Conjunto Parnelli S.A de C.V., para desarrollar dos proyectos de conjuntos urbanos de tipo popular e interés social denominados:

"PASEOS DE TULTEPEC I" en Rancho Nuevo con una superficie de 132,499.77 mts<sup>2</sup> en donde se pretende el desarrollo de 1,050 viviendas y;

"PASEOS DE TULTEPEC II" en Rancho Guadalupe con una extensión de 149,999.40 mts<sup>2</sup> en donde se pretende construir 1,250 viviendas.

Ambos ranchos se localizan al sur de la cabecera municipal de Tultepec, muy cerca de los límites municipales con Cuautitlán, Rancho Guadalupe colinda con el Fraccionamiento Santa Elena (este último en disputa territorial con Cuautitlán).

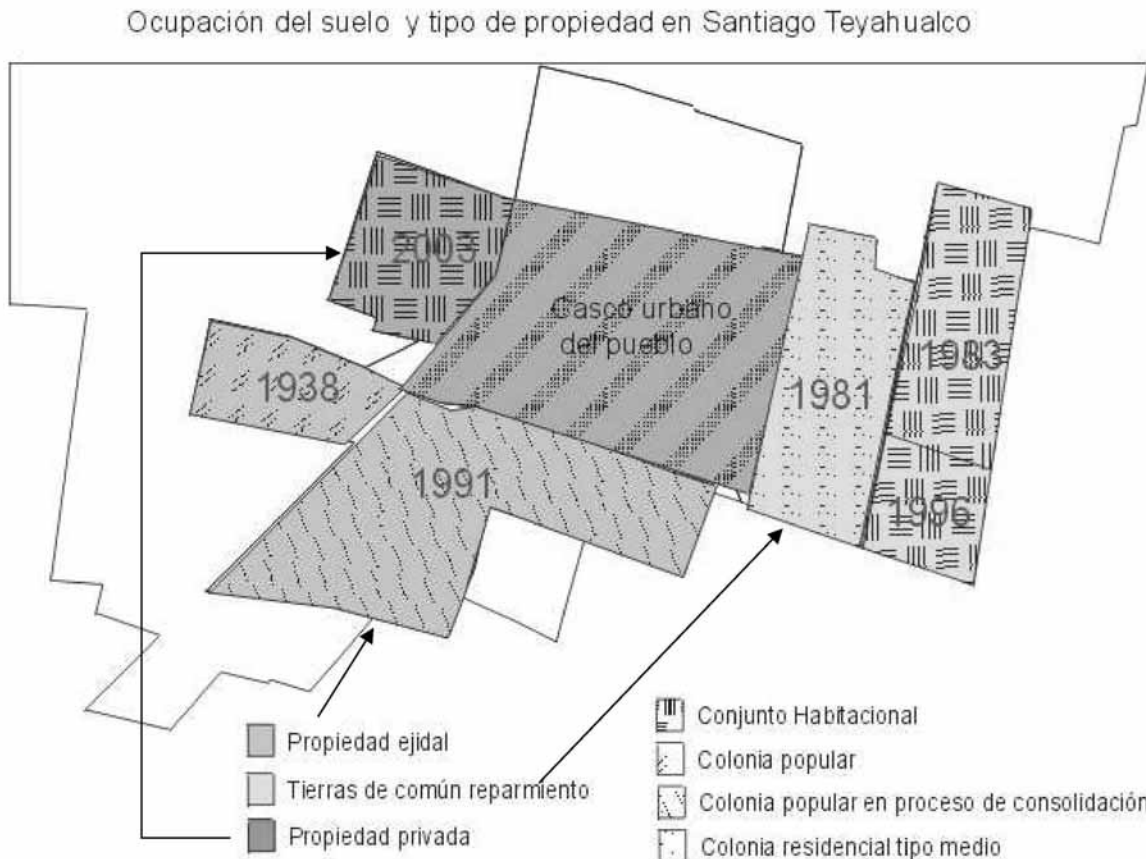
El acceso a los dos predios puede ser por dos diferentes vías, la primera a través de la calle Toluca que comunica con Joaquín Montenegro con dirección sur, que a su vez comunica con la vialidad López Portillo. La otra vía es por la carretera Cuautitlán - Tultepec, tomando al oriente la avenida Teyahualco que cambia de nombre como calle Toluca, en el municipio de Tultepec.

Rancho Nuevo colinda al norte con terrenos de cultivo, al sur con canal y camino de terracería denominado Ezequiel Flores, propiedad privada y terrenos de cultivo, al oriente propiedad privada y calle Joaquín Montenegro y al poniente con propiedad privada.



Rancho Guadalupe colinda al norte con canales de riego y terrenos de cultivo, al sur con camino de terracería, al oriente con terrenos de cultivo y al poniente de igual forma con terrenos de cultivo y construcción existente.

Mapa. 9



Fuente: Elaboración propia con base en la información obtenida en investigación de campo. Cartografía del OCIM 2000.

Se han mencionado las colindancias y las vías de acceso para llegar a estos predios dado que entre los problemas que aquejan al pueblo se encuentra la falta de vialidades, y con la creación de estos conjuntos el problema se agravará debido al tránsito que genera la llegada y salida de los que habitarán en los conjuntos habitacionales, así como las deficiencias en los servicios se dejara sentir, los predios están sobre la vía primaria del pueblo, los compradores de vivienda tendrán que atravesar el pueblo para llegar a la Vía José López Portillo, cuestión que afectará al ya conflicto vial que aqueja a los habitantes del pueblo.

#### **4. Manifestaciones de inconformidad por la creación de los conjuntos urbanos.**

Con la creación de los conjuntos habitacionales se han dado reacciones diferenciadas. De los dos primeros conjuntos (Real de Tultepec y C.T.M) se manifestó inconformidad, con respecto a lo social, pues percibieron actos que antes no se registraban como por ejemplo la drogadicción y el robo, no así en el aspecto cultural y en los servicios, pues por la lejanía que les representa (están a las afueras del pueblo) los desechos residuales no atraviesan por el pueblo, no hay problema vial ya que no pasan por el pueblo porque les queda cerca la salida a la vía López Portillo. Pero sin duda fue el Fraccionamiento Santa Elena quien generó mayor perjuicio al pueblo en lo ambiental, pues los desechos de estas viviendas atraviesan por el pueblo hasta llegar al canal de Cartagena que se encuentra en el Ejido, y al no contar con drenaje en tiempos de lluvias se inundan y salen al aire los olores y los desechos de esas viviendas, aunado está la cuestión de que los ejidatarios riegan con esas aguas sus cultivos y ahora los productos ya no los consumen como antes, pues son aguas contaminadas.

La creación de este desarrollo habitacional fue el antecedente para que se manifestaran en contra de la construcción de los conjuntos Paseos de Tultepec I y II. Sin embargo entra otro elemento ambiental que motivó la inconformidad de los habitantes del pueblo: el recurso del agua, pues Santa Elena se abastece de agua a través de los pozos que están en el pueblo, esta situación motiva descontento con el municipio, pues si éste no les otorga el servicio porque el pueblo administra este recurso, entonces perciben un desequilibrio, es decir no les otorgan el servicio del agua, pero sí disponen del agua para abastecer al conjunto el cual paga los impuestos a Tultepec y no al pueblo.

Con lo antes expuesto, se identifica un nuevo actor que interviene en el mercado de suelo, las inmobiliarias. El capital y las plusvalías son los elementos que motivan a adquirir tierra, para desarrollar un proyecto habitacional o industrial a un precio que les permita obtener ganancias altas, pero ¿qué factores son los que hay que tomar en cuenta para que una inmobiliaria elija el terreno y sobretodo la zona para llevar a cabo sus proyectos urbanos?

La mayoría de las inmobiliarias desarrollan procedimientos específicos para adquirir terrenos y constantemente llevan a cabo análisis de mercados para determinar la demanda regional de vivienda de interés social. Para proceder a la compra de terrenos, las inmobiliarias realizan un análisis y evaluación de la zona que incluye la situación legal del terreno, en donde se analiza: a) la factibilidad de agua, drenaje y luz; b) vialidades; c) impacto urbano y ambiental; d) certificado y constancia de no afectación agraria; e) uso de suelo; f) densidades; y g) libertad de gravámenes.

Adicionalmente, el proceso para la adquisición de la reserva territorial incluye:

- el estudio de mercado que revele las preferencias del producto
- la elaboración del anteproyecto para marcar las directrices de densidad, prototipos a edificar, infraestructura y urbanización del proyecto
- la corrida financiera respectiva para determinar la rentabilidad en la inversión del terreno
- las condiciones de compraventa del terreno; y
- la autorización del Comité Ejecutivo de Corporación de la empresa desarrolladora de vivienda.

Las formas de operación de las inmobiliarias son semejantes entre sí, con la salvedad de que algunas de estas inmobiliarias buscan ser propietarias del terreno y otras negocian con los propietarios para fungir como inversionistas y hasta el final de la venta obtienen sus ganancias.

De los puntos antes señalados son dos los que resaltan, el primero es el que se refiere al certificado y constancia de no afectación agraria y el segundo son las condiciones de compraventa del terreno. Estos dos son los elementos que determinan la compra de un terreno ya que aluden a las condiciones del suelo, es decir al tipo de propiedad que integra la idea de certidumbre de posesión legal que ésta tiene, y al precio negociado de compra-venta.

El otro aspecto que interviene para decidir comprar en una determinada zona está relacionado con la infraestructura, los servicios urbanos y el nivel de desarrollo local de la región, es decir, el grado de urbanización de los alrededores y las vialidades existentes y los proyectos que están propuestos o en marcha, este es

el caso del municipio de Tultepec, éste se encuentra rodeado por municipios con desarrollo industrial y de servicios, que en conjunto conforman lo que Arias, entre otros autores, denomina formación de nuevas centralidades, centros y subcentros, o nodos estratégicos en donde se concentran algunas actividades económicas y equipamiento, que hacen que esos espacios sean funcionales para la población y así se integran en la organización espacial de la Ciudad de México.

Las transformaciones urbanas como parte de otros cambios, principalmente en la esfera económica, se han plasmado en la forma de ocupar el espacio. El desarrollo de nuevas centralidades se relaciona con la combinación de vialidades primarias y las salidas regionales de la Ciudad de México, pero también con el mercado, pues éste impulsó una relativa descentralización en la medida que actividades comerciales, abasto, servicios, cultura, etc.,(de manera diferencial) se acercaron a las zonas habitacionales. Coacalco, Tultitlán, Cuautitlán México y Cuautitlán Izcalli son ejemplos de desarrollos comerciales, corredores industriales, de propuestas de vías de comunicación para conectar con la Ciudad de México, etc., de modo que las distancias se acortan y las expectativas de adquirir una vivienda en estas zonas conectadas con los servicios aumenta. Estos elementos son tomados en cuenta por los inversionistas de la vivienda para adquirir terrenos con estas ventajas. En este sentido la cercanía que tiene Tultepec con estos municipios contribuye al impacto que de una manera directa repercutirá en el crecimiento urbano del municipio.

Una de las empresas que invirtieron en Teyahualco fue Casas Geo, ésta desarrolló el Fraccionamiento Santa Elena y parte de la Unidad CTM San Pablo. La Compañía tiene como objetivo mantener una suficiente disponibilidad de terrenos (lo que llama reserva territorial) para satisfacer los requerimientos estimados de proyectos de por lo menos 18 meses. Del total de sus recursos hasta el 2002 por \$1,632.5 millones, el 50.1% corresponde a reservas de terrenos para futuras edificaciones, el resto de la obra en proceso se distribuye en proyectos.

Desde el inicio de sus operaciones, Casas Geo se posicionó como promotor de vivienda de interés social, realizando operaciones con el Infonavit.

En 1992 (año en que reformó el INFONAVIT su ley orgánica), como parte de un plan integral para reformar la industria mexicana de vivienda, el Infonavit fue

reestructurado para funcionar únicamente como proveedor de financiamiento hipotecario a trabajadores calificados, dejando los desarrollos y las demás actividades relacionadas al sector privado. Como resultado de esas reformas, la Compañía se consolidó como promotor de conjuntos habitacionales integrales.

En el año 2002 aproximadamente el 77% de las viviendas vendidas en México por Geo fueron adquiridas por compradores con créditos hipotecarios del Infonavit, mientras que el restante 23% provino de financiamientos otorgados por la SHF (antes FOVI) y por FOVISSSTE. Esta condición le permitió incursionar en el mercado como uno de los más fuertes, y por tal las facilidades otorgadas por el gobierno son más ágiles. El gobierno federal como del Estado han impulsado la creación de vivienda en los municipios mexiquenses, con el objetivo de subsanar el déficit de vivienda que las proyecciones registran<sup>13</sup>, por tal, el gobierno estatal se ha dado a la tarea de facilitar y agilizar los trámites y las condiciones para llevar a cabo los proyectos y de alguna manera proveer de servicios urbanos a la población mediante las condiciones y requerimientos que la ley plantea para poder llevar a cabo un fraccionamiento o conjunto habitacional, punto que será abordado con más profundidad en el último apartado del capítulo.

## **5. Los tradicionales y nuevos actores sociales en el suelo urbano de los pueblos.**

Una vez expuestas las tres vías por las cuales el pueblo de Teyahualco ha crecido, el análisis de este apartado se centrará en los actores que intervienen en la tercera vía, específicamente de qué manera las inmobiliarias influyen en el desarrollo urbano y de qué manera los actores tradicionales determinan en la negociación del proceso urbano del suelo; es decir quienes son los actores que inciden en la organización y transformación del suelo urbano en el pueblo.

---

<sup>13</sup> La Sedesol ha estimado que México experimenta un déficit aproximado de 6 millones de viviendas, adicionalmente se estima que, del parque habitacional existente, aproximadamente el 50% corresponde a viviendas que son inapropiadas (por ejemplo: de lámina, cartón, madera, etc., o las que requieren reparación o reposición). El déficit de vivienda de interés social se intensifica por el alto índice de crecimiento poblacional en las zonas urbanas, por el alto porcentaje de personas que se incorporan a la fuerza de trabajo y a la formación de nuevas familias. La Compañía considera que la demanda de vivienda de interés social junto con las políticas gubernamentales diseñadas para incrementar la disponibilidad de financiamiento hipotecario podrán incrementar la producción de vivienda de interés social en el futuro.

Ante este contexto de apoyo y fomento a la vivienda en los municipios mexiquenses que involucra en su mayoría a los pueblos rurales, cabe preguntar ¿de qué manera afrontan los pobladores rurales los procesos urbanos que se están dando en su territorio?, ¿qué actores están involucrados en la toma de decisiones para permitir o inhibir la transformación de suelo en los pueblos?.

Ante la creación de más viviendas en el pueblo, algunos pobladores de Teyahualco se organizaron para manifestarse en contra de la construcción de los proyectos urbanos. Recordemos que uno de los principales problemas que hay en el pueblo es la deficiente calidad de los servicios urbanos (falta de drenaje y terminales mal proyectadas y algunas sin concluir) y la incapacidad del municipio para resolverlo, así las afectaciones urbanas que "los extraños" provocan por la demanda de servicios públicos se unen también las afectaciones ambientales que generan con los desechos que producen y van a descargar al canal de Cartagena. Asimismo, lo social y cultural repercute en el pueblo con la llegada masiva de personas a través de la construcción de vivienda. Las ideas, costumbres y hábitos que traen consigo los nuevos habitantes, generan un ambiente de inseguridad, debido a que la dimensión comunitaria y de solidaridad se pierde cuando llegan nuevos pobladores con una distinta cultura. En este sentido el desarrollo habitacional es visto con recelo, a diferencia de las personas que llegan a establecerse en el pueblo pero que representan a una familia, el desarrollo inmobiliario representa a miles de personas que vienen a quitarles lo poco que tienen respecto a los servicios que les provee el municipio.

Las manifestaciones no se hicieron esperar ante la creación de las dos unidades habitacionales (en rancho Nuevo y rancho Guadalupe), los actores involucrados fueron el delegado del pueblo, el comisariado ejidal quienes se encargaron de hacer saber al pueblo de las acciones que se pretendían, así hubo algunos nativos que se organizaron para crear una organización civil en defensa del pueblo, y algunas negociaciones para obtener beneficios para el pueblo, a cambio de permitir la realización del proyecto inmobiliario.

Las organizaciones civiles en Teyahualco no se dieron como consecuencia de los conjuntos habitacionales que se pretenden construir en los ranchos, sino que surgieron tiempo atrás, cuando en el pueblo se instaló en 1978 una industria de químicos denominada "Quemia" en terrenos que también se dedicaban al cultivo,

era un área verde de propiedad privada, el Rancho en donde se ubicó esta industria fue Rancho Rojo Gómez en el que actualmente se encuentra un corralón de trailers.

La industria generaba olores de amoníaco, que por el viento se esparcía por todo el pueblo, lo que afectó a la comunidad y los sembradíos hasta el límite de quemar las flores, el cultivo del ejido y generar una explosión en 1985, estos acontecimientos llevaron a unos habitantes del pueblo a organizarse para poder sacar del pueblo la industria. Así se creó el Comité de Defensa de Teyahualco para no permitir el funcionamiento de la empresa por irregularidades, hasta que en 1990 lograron sacarla.

Ahora, con el cambio que perciben los nativos por la creación de más viviendas en el pueblo se creó el Comité de Ciudadanos Unidos de Teyahualco, cuyo objetivo es manifestar en primer lugar su oposición a la construcción de las casas, y en segundo a obtener beneficios para el pueblo ante las inminentes facilidades otorgadas por el gobierno estatal y local a la constructora para llevar a cabo el proyecto habitacional.

Así, se hicieron desplegados de tres tipos: de oposición, cuando los conjuntos habitacionales eran sólo proyectos; de convocatoria que invitaban a los nativos a unirse para impedir la construcción de las viviendas; y de protesta-peticiones cuando se comenzaron los trabajos para crear los condominios. En los primeros, se manifestó que tales conjuntos afectarían más las necesidades de servicios públicos carentes en el pueblo y por tal motivo sólo era factible llevar a cabo la construcción de dichos proyectos si los promotores aportaban beneficios al pueblo.

*"(...) "eso proyectos" los consideramos insuficientes y no sujetos a discusión hasta que nuestras Autoridades atiendan las necesidades de infraestructura básica y elemental que son evidentes que existen en nuestra comunidad.*

*Exigimos que antes de dar cabida a una sola vivienda más, nuestro pueblo sea dotado del servicio de drenaje faltante, pavimentación, vías de comunicación suficientes, escuelas, servicios de salud, centros recreativos, áreas verdes, servicio de recolección de basura, etc.*

*Consideramos inaceptable que se pretenda autorizar la construcción de 2,300 viviendas que demandarán dos y hasta tres veces más los servicios que no*

*tenemos; esta situación agravará los problemas que no escapan a los ojos de la ciudadanía y que afectarán negativamente aún más nuestra forma de vida en el corto, mediano y largo plazo.*

*Los que abajo firmamos no nos pronunciamos en contra del progreso, lo que no estamos dispuestos a aceptar es que éste se promueva de manera tan irresponsable y sin que se prevea la infraestructura mínima, necesaria y suficiente que permita la sana convivencia entre quienes actualmente habitamos esta comunidad y los posibles nuevos habitantes. (...) Solo hasta entonces estaremos en posibilidad de discutir las aportaciones adicionales que la constructora o constructoras pretendan otorgar a la comunidad para mejoras y bienestar de los afectados directos e indirectos "*

Las convocatorias, se llevaron a cabo por dos vías, una fue de manera expresa y directa, es decir, tocando de puerta en puerta para informar e invitar a la población en general a las manifestaciones que estaban programadas y para las asambleas que se llevaron a cabo en el pueblo; y la otra a través de volantes en donde se alertaba a la ciudadanía de la construcción de más de 30,000 viviendas y a sumarse a la protesta para no permitir otro Santa Elena.

*"(...) con el consentimiento del H. Ayuntamiento, se pretende construir 2,300 viviendas en los parajes de Rancho Nuevo. (...) El proyecto en su conjunto representa la construcción de más de 30,000 viviendas, en los parajes que se encuentran, desde las caballerizas hasta Rancho Nuevo, esto sin considerar las 4,500 viviendas que se encuentran en construcción en el paraje El Terremoto en el municipio de Melchor Ocampo"*

Los desplegados de protesta-peticiones se hicieron a través de los Ciudadanos Unidos del Tule A.C, (CUT), quienes se manifestaron en contra de la factibilidad que el gobierno estatal otorgó al Consorcio Parnelli para concretar esos proyectos, y en contra del presidente municipal en ese entonces electo, pues éste siendo candidato a la presidencia en un principio se opuso rotundamente a la construcción de las viviendas argumentando que los servicios eran insuficientes, sin embargo las cosas cambiaron cuando tomó posesión de la presidencia local, pues los pobladores de Teyahualco aseguran que les concedió a las inmobiliarias todas las facilidades para concretar los proyectos a cambio de cumplir con intereses personales.



Las autoridades del pueblo llevaron a cabo acciones de manera independiente, es decir no hubo una coordinación entre el comisariado ejidal y el delegado del pueblo para platicar y negociar obras o proyectos en conjunto, sino que cada uno por su parte y según los intereses a los que representaban establecieron sus peticiones a la constructora.

#### *El Comisariado Ejidal.*

En el periodo que comprende esta investigación, han transcurrido tres comisariados ejidales, el primero correspondió al periodo de 2000-2003 con el que se tuvo un primer acercamiento, el segundo, correspondió de mayo de 2003 a febrero de 2004, de los cuales se obtuvo información valiosa y el actual 2004-2007.

En el periodo 2000-2003, el comisariado ya había entablado pláticas con los grupos inmobiliarios, éstos últimos lo buscaron para poder llegar a un acuerdo, que les permitiera al grupo inmobiliario desembocar el drenaje de los conjuntos habitacionales al canal de Cartagena el cual sirve a los ejidatarios para riego de sus parcelas. El convenio se redactó, de acuerdo a lo siguiente:

*"El Comisariado Ejidal del Pueblo de Teyahualco del Municipio de Tultepec, Estado de México autoriza a Conjunto Parnelli, S.A de C.V., la construcción por parte de esta última del Drenaje del Conjunto Habitacional de mérito precisamente por las áreas de cultivo del Pueblo".*

*"Se obliga a cambio del apoyo ofrecido por el Comisario Ejidal del Pueblo de Teyahualco, a proceder a la terminación a favor del mismo Comisariado Ejidal un Auditorio (...) Se obliga a respetar el estricto cumplimiento de todas y cada una de los permisos y autorizaciones que las autoridades federales, estatales y municipales le otorgarán para la construcción del desarrollo inmobiliario habitacional sobre los predios de su propiedad"*

Este convenio se llevó a cabo, pero no a través de los primeros actores, es decir no fue a través del comisariado ejidal (2000-2003) y conjunto Parnelli, sino que fue el municipio quien entablo las negociaciones con los de la inmobiliaria y así se están llevando a cabo las obras estipuladas en el convenio que definió el comisariado ejidal 2000-2003<sup>14</sup>.

---

14 Según información proporcionada por el Comisario Ejidal 2004-2007

*El delegado del pueblo.*

En el periodo que comprendió la investigación de campo, coincidió con el término de la gestión del delegado 2000-2003 y la entrada del actual delegado 2003-2006.

Una vez más las negociaciones con los de la inmobiliaria se vio interrumpido por el cambio de administración delegacional, sin embargo el propósito seguía siendo el mismo, negociar para obtener beneficios para el pueblo.

El convenio con conjunto Parnelli a raíz del cambio de administración, también se llevo a cabo a través del municipio, lo negociado por el primer delegado en ese entonces quedo en suspenso, lo que se preveía para el pueblo era la compra de un terreno para ampliar el panteón, sin embargo las cosas se fueron dando de otra manera, el cambio de administración trajo como consecuencia que las negociaciones se llevaran de otra manera, dejando al municipio decidir sobre las obras que se llevarían a cabo en el pueblo, que poco coincidía con lo que el pueblo demandaba. Sin embargo una cuestión importante es que actualmente, tanto Participación Ciudadana, Delegación municipal y comisariado ejidal trabajan coordinadamente en asuntos del pueblo, lo que permitió retomar los convenios originales, de esta manera el convenio tuvo modificaciones para cumplir con lo que se requería desde un principio.

## **6. El municipio de Tultepec y los instrumentos de planeación urbana.**

Las inmobiliarias han jugado un papel importante en el proceso de urbanización en el Estado de México, el acercamiento de los promotores con el Estado a través de las tres vías enunciadas en el capítulo primero han permitido que el Estado desarrolle obra pública con recursos privados que son absorbidos por los compradores de la vivienda, es decir el costo de urbanización es absorbido por el mismo interesado en adquirir una vivienda, pues este costo de urbanización viene calculado en el precio comercial de la vivienda.

Otro de los actores presentes en la organización del suelo en el pueblo es sin duda el municipio, quien juega un papel fundamental en la planeación de su territorio, al menos constitucionalmente, el municipio tiene las facultades para decidir sobre el ordenamiento de su territorio y tiene a su vez las atribuciones de

proveer los servicios públicos<sup>15</sup> que la ley le confirió en el artículo 115 constitucional. Sin embargo estas atribuciones reconocidas del municipio desde 1983, han sido un tanto problemáticas de resolver debido a la asignación de su presupuesto, este punto ya se trató en el capítulo primero de este trabajo, de modo que solo se plantearán los puntos que tienen relación con la facilidad o dificultad de los municipios para brindar infraestructura y equipamiento urbano en las colonias que lo conforman con el presupuesto que se les asigna.

Si recordamos uno de los problemas que tienen los municipios pequeños es la dificultad que pueden presentar en la recaudación de impuestos. Los ingresos municipales provienen de las siguientes fuentes: a) Participaciones en los impuestos federales; b) Impuestos locales que son tres: el impuesto predial, el impuesto del 2% sobre la nómina de las empresas y el impuesto local sobre actividades mercantiles; c) los "ingresos propios" que están conformados por: derechos, que corresponde a las tasas aplicadas a la prestación de servicios públicos. Los productos, que son los ingresos que el gobierno percibe por la prestación de servicios en sus funciones de derecho privado y las rentas provenientes de activos estatales. Los aprovechamientos son los recargos, multas, reintegros, etc. Las contribuciones o aportaciones que son ingresos derivados de los cobros efectuados a los particulares por la realización de obras públicas (introducción de servicios, mejoras, etc.); y d) Ingresos extraordinarios, constituidos por transferencias del gobierno federal y financiamientos obtenidos a través de títulos de deuda pública o de crédito bancario. (Duhau; 1997: 94-95)

De las fuentes para obtener ingresos los más importantes en los municipios conurbados de la ZMCM son los que corresponden al cobro del impuesto predial y los derechos por servicio de agua, los cuales están en función de la cantidad de viviendas que hay en cada municipio. Sin embargo no en todos los municipios se efectúa el cobro de estos impuestos, debido a las arraigadas costumbres que se desarrollan en los pueblos. En el caso de Santiago Teyahualco, el Comité Administrativo de agua potable realiza el cobro del agua a los habitantes que se

---

<sup>15</sup> En la fracción tercera los servicios públicos de competencia municipal se establecen los siguientes: a) agua potable y alcantarillado, b) alumbrado público, c) limpia, d) mercados y centrales de abasto, e) panteones, f) rastro, g) calles, parque y jardines, h) seguridad pública y tránsito, i) los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios. (Massolo, 1991).

encuentran en el centro del pueblo, no así a los que habitan en los conjuntos habitacionales, éstos hacen el pago al municipio. De modo que en Tultepec, mientras más desarrollos inmobiliarios haya más significativa es la recaudación de dichos impuestos.

Pero como se mencionaba, no todos los municipios cuentan con esos ingresos, San Mateo Ixtacalco es un pueblo que pertenece en teoría al municipio de Cuautitlán Izcallí y que por muchos años Cuautitlán México se lo disputó, pero que en la práctica los habitantes de San Mateo no se consideran parte de ninguno de esos dos municipios. La manifestación más clara es que no efectúan ni en el pago del agua ni el predial a ninguno de los dos municipios, sino a la delegación del pueblo. En este sentido, estos rubros están controlados por la comunidad y no por el municipio.

Por otro lado, para que esos ingresos fueran significativos el municipio tendría que contar con un uso de suelo predominante habitacional y/o industrial pues en algunos municipios las principales actividades económicas están relacionadas con lo agrícola. En este sentido el cambio de uso suelo viene a representar un elemento fundamental para cambiar la situación financiera de los municipios.

Santiago Teyahualco actualmente, como ya se mencionó, tiene un problema limítrofe con el municipio de Tultitlán ambos municipios se disputan el ejido de Teyahualco. La importancia de esta zona ejidal está en función de su colindancia con el corredor industrial de Tultitlán, ganar la controversia legal para este municipio representaría tener mayor territorio, incrementar su población por las colonias populares asentadas en el ejido (lo que representaría pasar al siguiente nivel de asignación presupuestal), y además la posibilidad de que con el cambio de uso de suelo agrícola a industrial (como está contemplado en el Plan Municipal de ambos municipios) pueda recaudar mayores impuestos. Para Tultepec el cambio de uso de suelo del ejido de Teyahualco representaría obtener una zona industrial de la cual carece hasta la fecha, y emprendería su objetivo de convertirse al igual que Tultitlán en un municipio industrial y de servicios, la asignación presupuestal incrementaría, y con la aprobación del plan de desarrollo urbano las expectativas de negociar con los ejidatarios la transformación de la zona aumentan.

Ante esta contradicción que se vive en la asignación de recursos, autorizar el cambio de uso de suelo les beneficia, siendo las zonas industriales, comerciales o de servicios mas redituables que las de uso agrícola, forestal por mencionar algunos. Quizá sea esto lo que está impulsando en el municipio de Tultepec la creación de varias zonas habitacionales en la zona de los ranchos, actualmente por el municipio y sus colindancias se pueden apreciar cimbras, camiones revolventas de cemento, etc., en los ranchos en donde se pueden apreciar los cascos de los edificios y algunas zonas verdes que serán transformadas.

Pero cabe preguntar ¿qué papel están jugando las inmobiliarias en la urbanización de los municipios de origen rurales y en los pueblos de la periferia de la Ciudad de México?. Si bien es cierto que por los recursos financieros y de personal capacitado en los municipios resulta más complejo poder tomar decisiones de una planeación del territorio, el municipio tiene que crear mecanismos para tratar de subsanar las deficiencias en la cobertura y la calidad de los servicios públicos. En este sentido los desarrollos habitacionales son un mecanismo para invertir en obras de urbanización.

Recordemos los vínculos que se establecen entre el Estado y las fraccionadoras privadas y los actores que están involucrados:

En el primero, figura el gobierno estatal, el cual a partir de normas e impuestos, restricciones, etc., determina la realización de la operación.

El segundo vinculo es a través de algún instituto para la vivienda. El que asegura que la vivienda sea a través del mercado formal, por medio del crédito público (INFONAVIT) o mixto (banca privada-FOVI) que le permite financiar la vivienda en su etapa de producción así como asegurar su venta a los sectores solventes que pueden tener acceso al crédito.

El tercero, se refiere a las condiciones que el Estado estipula para que una inmobiliaria pueda echar a andar un proyecto habitacional. Sin embargo en los pueblos, específicamente en este punto figuran varios actores, no solo el Estado que por ley es el que fija o determina las condiciones por las cuales una fraccionadora puede llevar a cabo el desarrollo, que por lo general es a través de la realización de obras públicas para otorgar los permisos de factibilidad para la realización de alguna operación en una zona determinada. Sino que además están involucrados más actores sociales como son (como se pudo observar en los

apartados anteriores), las autoridades del pueblo y las organizaciones sociales por un lado, que influyen en la transformación del suelo del pueblo aún cuando la condición del predio sea de propiedad privada, pero que por el sólo hecho de estar inserto en el pueblo y por las consecuencias que conlleva la realización del conjunto habitacional, estos actores creen estar en su derecho de intervenir, de este modo se negocia infraestructura con el consorcio para bienestar de la comunidad. Y por otro lado están las autoridades municipales quienes legalmente pueden intervenir en la organización del espacio dentro de la delimitación municipal.

En el marco de los principios de coordinación y concurrencia en materia de desarrollo urbano, los municipios tienen facultades para aprobar los planes parciales que deriven de los planes de centros de población; se prevé su participación en la conformación de los dictámenes de factibilidad de los fraccionamientos; se determina su intervención en el procedimiento para la autorización de conjuntos urbanos; se establece su participación concurrente con el Estado en la supervisión de los fraccionamientos por concepto de vicios ocultos de las obras de urbanización y equipamiento. Cuando estos procedimientos no se cumplen según la percepción de los ayuntamientos, es posible que entonces negocien con la inmobiliaria para que realice obra pública adicional a la que la ley en turno establezca.

Un aspecto importante que marca la forma de urbanización de una determinada zona es el tipo de desarrollo que se está promoviendo, la Ley de Asentamientos Humanos hasta 1983 establecía los requerimientos que los fraccionadores deberían cumplir en cuanto a obra pública en un fraccionamiento, lo mismo se hacía para los conjuntos habitacionales, que por las características y las especificidades de cada uno, se ha visto un incremento de los conjuntos habitacionales en detrimento de los fraccionamientos.

Las viviendas que se desarrollaron en condominio en el pueblo de Santiago Teyahualco corresponden a dos fraccionamientos y los demás a conjuntos habitacionales, los cuatro primeros desarrollos se rigieron bajo la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México (LAHEM) que se expidió en 1983, la cual establecía que para la creación de fraccionamientos los titulares de éstos tenían las siguientes obligaciones según el artículo 75 de dicha Ley:

Ceder a título gratuito al ayuntamiento las superficies de terrenos determinadas como vías públicas en el proyecto del fraccionamiento; ceder al Estado y al municipio las áreas de donación requeridas por cada tipo de fraccionamiento<sup>16</sup>, mismas que deberán una superficie de 500 metros cuadrados mínimo; Construir las obras de urbanización y equipamiento que correspondan, según el tipo de fraccionamiento y en el plazo que fije el respectivo acuerdo de autorización. Los equipamientos destinados a educación, se construirán simultáneamente con las obras de urbanización y deberán entregarse dotados de las instalaciones y mobiliario básico para su funcionamiento.

En este sentido las obras que corresponden a los fraccionamientos de tipo popular que se desarrollaron en el pueblo son:

- Red de distribución de agua potable hasta la toma domiciliaria.
- Red separada de drenaje pluvial y sanitario.
- Red de distribución de energía eléctrica
- Red de alumbrado público
- Guarniciones y banquetas
- Pavimento en arroyo de calles, en estacionamientos y andadores, con materiales que permitan la infiltración pluvial en el suelo.
- Jardinería y forestación
- Sistema de nomenclatura de calles y andadores
- Señalamiento vial.

De acuerdo con el artículo 94, el titular del fraccionamiento deberá construir las siguientes obras de equipamiento, que se incrementarán o disminuirán proporcionalmente a juicio de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras

---

<sup>16</sup> Los tipos de fraccionamientos que la Ley de Asentamientos estipula son: Habitacional popular, habitación residencial, habitación campestre, industrial, comercio y servicios, social progresivo y mixto. Todos los fraccionamientos se sujetarán a las siguientes normas: Previa autorización del fraccionamiento éstos deberán obtener de la Sría. de desarrollo Urbano el dictamen de factibilidad en cuanto a: zonificación de los usos del suelo, existencia y dotación de agua y seguridad del suelo; preservación y protección de los recursos naturales; integración a la imagen urbana; incorporación a la estructura vial, equipamiento urbano y sistemas de agua potable y alcantarillado. En dicho dictamen se tomará en cuenta la opinión del ayuntamiento respectivo.

Públicas, atendiendo al número de viviendas o, en su caso a la superficie de área vendible.

En fraccionamientos habitacionales por cada 1000 viviendas previstas:

- a) Jardín de niños de 3 aulas
- b) Escuela Primaria de 12 aulas
- c) Unidad médica o guardería infantil de 60 metros cuadrados de construcción.
- d) Jardín vecinal de 4,000 metros cuadrados
- e) Locales comerciales de 150 metros cuadrados construidos.
- f) Zona deportiva y juegos infantiles de 8,000 metros cuadrados.

Los conjuntos habitacionales (a excepción del social progresivo) quedan obligados a efectuar las obras de equipamiento establecidas en el artículo 94 de la Ley de Asentamientos Humanos, no obstante, la obligación de realizar las obras correspondientes podrá ser cumplida mediante la ejecución directa de las mismas, por parte del titular del condominio, o bien a través del pago al ayuntamiento respectivo del costo de dichas obras, de esta manera el municipio a través de la decisión del ayuntamiento es el encargado directo de que las obras se efectúen, sin embargo, lo cuestionable en este punto es saber hasta qué grado el municipio puede proveer a la comunidad del equipamiento comprometido y cuanto de los recursos se destinan para la conclusión de dicha obra sin sacrificar la realización de otra, pues cuando la inmobiliaria queda obligada a efectuarla, se obliga también a cumplir un tiempo para concluir las y entregarla al municipio y al Estado, de este modo (el fraccionamiento que no tiene la disposición que tienen los conjuntos habitacionales) se puede asegurar que las obras se llevarán a cabo, en plazo determinado y la totalidad de las obras prevista.

El conjunto habitacional también se sujeta a las normas generales que establece el artículo 117, entre las cuales destaca el inciso II que menciona:

Se aplicará a los terrenos incluidos por los contratantes en el convenio de concertación a que se refiere el inciso *b* de la fracción VI de este artículo, sean estos de propiedad particular, municipal o estatal. La fracción VI establece que para la autorización de un conjunto se deberán cumplir previamente los requisitos mínimos siguientes:



- a) Obtención de un dictamen de factibilidad.
- b) Obtención de la opinión favorable del ayuntamiento respectivo
- c) Celebración de un convenio de concertación entre la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, el ayuntamiento respectivo, las dependencias estatales y municipales que correspondan y los propietarios promotores del desarrollo, en el que se fijen las bases para la elaboración del proyecto y se establezcan las obligaciones que asume cada una de las partes y todas las demás estipulaciones que fuere necesarias para la eficacia del convenio y la ejecución del conjunto. El convenio se deberá protocolizar notarialmente por los promotores.

En el 2001 se abroga la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México y entra en vigor el Código Administrativo del Estado de México, en el se encuentra el libro 5º "Del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población", en éste lo relevante es que desaparece la figura de fraccionamiento, y se detalla con más precisión los requisitos y las características arquitectónicas que deben cumplir los desarrollos en cuanto a infraestructura y equipamiento urbano. Otro aspecto que desaparece o al menos no se especifica es la cuestión que antes se expresaba en los conjuntos habitacionales de la ley que se abrogó y es relativo a que los desarrolladores tenían la posibilidad de entregar los recursos económicos al ayuntamiento para realizar las obras públicas urbanas dentro del desarrollo habitacional, además de las áreas de donación que por ley son propiedad pública.

Así en el libro 5º se establecen las normas para la creación de los conjuntos urbanos (conjuntos habitacionales en todos sus tipos), se determina que los promotores están obligados a ceder a título gratuito al Estado y al municipio, superficies de terreno para vías públicas y áreas de donación destinadas a equipamiento urbano; así como a construir obras de infraestructura, urbanización y equipamiento urbano, conforme a los proyectos, especificaciones y plazos autorizados por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas y demás autoridades competentes, las especificaciones vienen contenidas en el Reglamento del Libro 5º que entró en vigor en el año de 2002. En este se detalla el acuerdo de autorización de un conjunto urbano el cual contendrá la permanencia del convenio urbanístico que se sujetará a lo siguiente:

- I. Tendrán por objeto precisar las bases para la incorporación de predios ubicados en áreas urbanizables no programadas al crecimiento de un centro de población o la modificación del uso y aprovechamiento del suelo de áreas ubicadas fuera de los límites de los centros de población con usos no urbanos.
- II. Se celebrarán entre la Secretaría y el Municipio respectivo, con propietarios de predios.
- III. En ellos se pactarán los beneficios de las partes y los compromisos que asumen para llevar a cabo el fin que los motive.
- IV. Plantearán en su caso, la modificación del plan de desarrollo urbano de que se trate, o la elaboración del plan parcial respectivo.

Las variantes en cuanto al equipamiento urbano entre la ley de Asentamientos Humanos y el reglamento del libro 5º son significativas, pues mientras que la LAH, determinaba para todo tipo de conjuntos habitacional a excepción del social progresivo el mismo equipamiento urbano, el reglamento determina que para los conjuntos urbanos habitacionales de tipo interés social y popular, por cada 1,000 viviendas previstas se contempla:

- a) Jardín de niños de 3 aulas, con una superficie mínima de terreno de 996 metros cuadrados y de 345 metros cuadrados de construcción.
- b) Escuela primaria o secundaria de 12 aulas, con una superficie mínima de terreno de 3,480 metros cuadrados y de 1,296 metros cuadrados de construcción, conforme se determine en el acuerdo de autorización respectivo.
- c) Obra de equipamiento urbano básico en 210 metros cuadrados de construcción, conforme se determine en el respectivo acuerdo de autorización.
- d) Jardín vecinal y área deportiva de 8,000 metros cuadrados de superficie.

Las modificaciones que se hicieron con la abrogación de la LAHEM son a simple vista significativas pues actualmente los conjuntos habitacionales de tipo popular y de interés social tienen la opción de contar con una secundaria, pero en la actual legislación aparece una diversidad de obras que cubren lo que llaman equipamiento básico pues no sólo tiene la alternativa de la unidad médica o guardería infantil sino que tiene varias opciones, pero que puede poner en

cuestión la efectividad de la obra para la población, así como tampoco se especifica la existencia de juegos infantiles en la zona deportiva, tampoco se especifica la creación de locales comerciales, sin embargo en la práctica, al menos en los conjuntos habitacionales que se están desarrollando en Teyahualco sí existen, pero como propiedad del municipio. Las dos primeras obras que desaparecen en este tipo de conjuntos sólo se contemplan para los de tipo medio, residencial alto y campestre de manera obligatoria.

Regresando al punto de los actores que intervienen en el convenio, lo que destaca es que éstos refieren al municipio, al gobierno del Estado y a los propietarios del predio (las inmobiliarias) en donde asumen los beneficios de la transacción, este convenio alude a las condiciones y las bases sobre las cuales ese desarrollo se integra al PDUM, en su caso al cambio de uso de suelo y en sí a las condiciones del suelo y las modificaciones y creación de obra para abastecer de servicios básicos a los propietarios de las viviendas.

El convenio que se estipula en el libro 5º se llevo a cabo en el municipio de Tultepec por concepto de los dos conjuntos habitacionales en el pueblo de Santiago Teyahualco: Paseos de Tultepec I y II. El convenio no sólo tuvo como actores al Consorcio Parnelli y al municipio, sino además al Delegado municipal del pueblo, al Consejo de Participación Ciudadana y a la Asociación Civil denominada "Ciudadanos Unidos del Tule, A.C", en el cual se precisan las obligaciones que asumen los representantes del pueblo de Teyahualco y Conjunto Parnelli.

Los primeros se obligan a otorgar a favor de Conjunto Parnelli, S.A de C.V., las facilidades de acceso, libre tránsito y desarrollo de todas y cada una de las actividades tendientes a la construcción de los desarrollos habitacionales, que ésta construirá en los terrenos de su propiedad, incluyendo dentro de estas actividades las de aquellas personas físicas o morales que se encuentren ligadas a la empresa en razón de actos comerciales de prestación de servicios y suministro de materiales.

(...) Se obligan específicamente a apoyar a Conjunto Parnelli, S.A. de C.V., para que éste lleve a cabo sin contratiempo de ninguna especie la realización del proyecto inmobiliario antes descrito, así como otorgar a favor y en el acto de firma de este documento su anuencia para que Conjunto Parnelli, S.A de C.V.,

gestione y obtenga de las autoridades correspondientes la autorización para la perforación de un pozo profundo para la dotación de agua potable de los conjuntos habitacionales de Tultepec I y Tultepec II y la autorización de descargas de aguas residuales tratadas y pluviales al Canal de Cartagena.

Los segundos, se obligan a cambio del apoyo ofrecido por el Consejo de Participación Ciudadana, la Delegación Municipal del Pueblo de Teyahualco, ambos del municipio de Tultepec, Estado de México y la Asociación Civil denominada "Ciudadanos Unidos del Tule, A.C"., a llevar a cabo a favor del mismo conglomerado social que representan y de todos sus habitantes los trabajos que se pormenorizan en el documento que las partes firman y que se agrega al presente como ANEXO "C"<sup>17</sup> y que se enuncian de la siguiente forma:

- I. Unidad Deportiva con instalaciones.
- II. Drenaje de la Av. Doctores, Barrio "La Manzana"
- III. La construcción de la vialidad (que va desde la Av. Joaquín Montenegro hasta la Av. Matamoros continuando con la Av. Recursos Hidráulicos hasta la Av. Arturo Montiel).

De lo enunciado antes sobresalen dos cosas a reflexionar, por un lado los actores que intervienen en las disposiciones y condiciones para transformar el suelo urbano del pueblo y por otro, las peticiones u obligaciones que "informalmente" el consorcio tiene que cumplir para asegurar que sus proyectos se lleven a cabo sin ningún obstáculo.

Como se observa y reiteradamente se ha mencionado son tres los actores que legalmente se reconocen, las autoridades estatales y municipales y las inmobiliarias. Sin embargo figuran en escena otros actores, que son los actores tradicionales que tienen a través del tiempo reconocimiento social y que son parte del grupo de influencia para poder intervenir en las decisiones del pueblo por ser éstos personas con prestigio social y/o económico.

---

<sup>17</sup> Cabe mencionar que no se tuvo acceso a los anexos a los que hace referencia el Convenio por ninguna de las instancias que participaron, el Anexo "C" que alude a los beneficios que se obtuvieron para el pueblo a demás de los estipulados en el Convenio celebrado por el municipio (compareciendo a este acto como testigo de calidad), los representantes del pueblo y el Consorcio inmobiliario. Sin embargo a través de entrevistas realizadas a personas que participaron en el convenio y a otras que son cercanos a los círculos de influencia se pudo obtener cierta información de las obras a realizar en el pueblo por el Conjunto Parnelli.

Las tres obras mencionadas son las que en forma "legal" se contemplan para el pueblo de Teyahualco, sin embargo no son las únicas, tanto el delegado como el Comité de Participación Ciudadana, a pesar de que las negociaciones se interrumpieron por el cambio de administración, no fue motivo para que consiguieran lo que los nativos deseaban, que era la ampliación del panteón 'municipal'. Aún cuando el municipio ya había acordado la ejecución de las tres obras mencionadas párrafos arriba, el convenio se tuvo que modificar para quedar de la siguiente manera:

- a) Pavimentación de la vialidad Toluca hasta concluirla en el acceso principal del conjunto habitacional popular denominado Paseos de Tultepec I.
- b) Pavimentación de la calle Doctores
- c) Introducción de tubería para el drenaje de la calle Doctores, incluyendo la construcción de los respectivos pozos de visita y calderas receptoras de aguas pluviales.
- d) Construcción una unidad deportiva en el poblado de Santiago Teyahualco.
- e) Pavimentación de la avenida Recursos Hidráulicos.
- f) Otorgar un millón de pesos para la adquisición de un terreno que servirá de ampliación al panteón existente.

La donación del millón de pesos para el terreno del panteón tiene un significado importante en esta investigación, pues cuestiona por un lado la presencia del municipio en el pueblo y las estrategias que los pobladores crean para conseguir un servicio que constitucionalmente (art. 115) se reconoce como obligación del municipio otorgarlo. Sin embargo el panteón aún cuando tiene el símbolo municipal, éste fue creado más con participación ciudadana que con recursos municipales, pues en 1960 se llevo a cabo un primer censo interno de población para determinar el monto que les iba a tocar por familia para adquirir un terreno para el panteón, este hecho les otorgo el derecho de establecer que solo los nativos podrían ser enterrados ahí, con la llegada de más gente al pueblo, actualmente ven que es insuficiente, por tal motivo piden la ampliación, sin embargo tienen programado levantar otro censo y determinar si la extensión que pueden comprar con el millón de pesos les es suficiente para la cantidad de gente que hay en el pueblo, de acuerdo al censo se determinará una cuota de

cooperación para comprar más terreno y esa cooperación les dará el derecho a ser enterrado sea nativo o fuereño, pues la condición de ser nativo o no actualmente ya no importa si hay una disposición de cooperar en las necesidades del pueblo<sup>18</sup>.

Un aspecto que contribuyó para obtener esta demanda fue la organización de las autoridades (pueblo y ejido), pues actualmente se ve una coordinación entre éstas, lo que motiva a las personas a participar y apoyar a los que son sus representantes ante el municipio. Aún cuando el municipio por tradición ha tenido poca presencia por el grado de autonomía que adquirió el pueblo tiempo atrás (comité de agua, organización para realizar obras en el pueblo), el municipio va adquiriendo reconocimiento, y una de las razones es por el hecho de que algunos de los presidentes han salido del pueblo y eso crea cierta confianza en las acciones que el municipio pueda emprender en el pueblo y a su vez facilita la comunicación entre estos dos entes (el municipio y el pueblo).

Como se puede observar la carencia de recursos de los municipios con tintes rurales los obliga a aceptar en su territorio a las inmobiliarias demandantes de tierra para viviendas, quienes se comprometen bajo acuerdos y negociaciones fuera de la ley a auxiliar al municipio en la prestación de los servicios urbanos que los pobladores nativos les demandan.

Bajo esta perspectiva, los tres actores (municipio, nativos e inmobiliarias) inciden en el proceso de urbanización en función de sus necesidades e intereses, lo cual lleva a cuestionar el planteamiento de los ordenamientos ecológicos a cerca de que área urbana en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México ya no debe crecer, cuestión que en la práctica no sucede debido a las negociaciones informales que entablan los actores sociales e institucionales que intervienen en la organización del suelo urbano en las áreas rurales.

---

<sup>18</sup> Según información proporcionada por el Comisario Ejidal 2004-2007.

## **V. EL PAPEL DE LOS RECURSOS NATURALES EN LA PLANEACIÓN URBANA DE LOS PUEBLOS CONURBADOS.**

El objetivo en este capítulo es analizar el papel de los recursos naturales en la planeación estatal y municipal, para ello en el capítulo se consideran tres aspectos. El primero es la revisión de los planes y programas ambientales y urbanos, tales son el Programa Metropolitano de Recursos Naturales decretado en 1997, el Programa Estatal de Protección al Ambiente 1997 y el Programa de Ordenamiento Ecológico del territorio del Estado de México decretado en 1999. Asimismo se revisan los fundamentos legales, es decir, la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente 1988 y el Libro 4º del Código Administrativo del Estado de México 2001. En materia urbana se analiza el Plan Estatal de Desarrollo Urbano y el Plan Desarrollo Municipal de Tultepec 2003 con respecto a esta relación medio ambiente- desarrollo urbano.

Un segundo aspecto que se considera son los actores que intervienen en esta relación, por un lado están las autoridades facultadas en materia ambiental y urbana como son los gobiernos federal (en materia ambiental), estatales y municipales y; por otro lado, están los poseedores de los recursos naturales, que en la mayoría de los casos son las comunidades rurales organizadas en propiedad social (ejidal y comunal), y de qué manera las comunidades rurales perciben y se relacionan con los recursos y cómo estos actores (municipio - pueblos) se relacionan en el proceso de expansión del área urbana.

Un tercer aspecto que se aborda es el manejo de los recursos naturales tanto de los poseedores (ejidatarios) en sus prácticas rurales, como del municipio que a través de la dirección de ecología plantea estrategias ambientales y urbanas para dichas zonas en torno a su manejo y conservación; y por último se considera la relación medio ambiente-expansión urbana y los desechos residuales que generan las colonias populares, los conjuntos habitacionales y las industrias.

### **1. Análisis de las Políticas de Ordenamiento Ecológico y su incidencia en la planeación.**

Los recursos naturales han sido vistos desde la década de los noventa como los elementos estratégicos para la sustentabilidad de este país, de ahí que desde el gobierno

federal bajando hasta el local, el discurso de desarrollo sustentable está presente en los ejes que determinan la relación medio ambiente - desarrollo urbano.

La expansión del área urbana hacia la periferia rural significa la incorporación de los pueblos a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM). Como ya se mencionó en el capítulo primero, desde los programas e instrumentos ecológicos, hasta los programas e instrumentos de planeación urbana, han considerado a los recursos naturales como los ejes que guían las estrategias de los ordenamientos territoriales en la ZMCM.

Las áreas rurales son consideradas como el soporte de los recursos naturales para la sustentabilidad de la ciudad, en este sentido es no solo importante protegerlas sino además mantenerlas a partir de estrategias tendientes a su desarrollo y a incentivar a los pobladores rurales para que vean esas zonas como áreas que les permiten vivir de ellas a través de proyectos turísticos (ecoturismo), así las políticas expresan 'regresar a los pobladores un poco de lo mucho que sus áreas nos dan en términos ambientales'. Las estrategias van encaminadas a convertir esas áreas en diques que contengan la expansión urbana, dejando de lado la consideración de la esfera social y productiva de dichas zonas.

Dentro del Distrito Federal, existe una importante superficie territorial de propiedad ejidal (11,216 has.), de la cual el 56% está destinada a bosques, el 23% son tierras de labor, el 14 % corresponde a pastos naturales y el 7% restante está destinado a otros usos. Como se puede observar más de la mitad de la propiedad ejidal está ocupada por bosques, recurso forestal que sirve a la ciudad y a la periferia como pulmones de la metrópoli. (Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal, 2000).

Los ordenamientos ecológicos definen la importancia de este territorio y de sus recursos naturales en base a las siguientes consideraciones:

a) ambiental, por representar prácticamente la sobrevivencia de la población que habita el Distrito Federal y la Zona Metropolitana, ya que contiene elementos básicos para el mantenimiento del ciclo del agua y otros no menos importantes como lo son los biogeoquímicos, la estabilidad de los suelos, la captura del CO<sub>2</sub> (gas que en cantidades que exceden lo normal han provocado el calentamiento global del planeta), así como en la retención de partículas de polvo producto de la contaminación y de incendios forestales;



b) biológica, por tener registrada una de las riquezas de especies más relevantes del país y de especies representativas por su endemismo (especies que se distribuyen solamente en estos sitios);

c) socioeconómica, al contar con importantes extensiones que son fuente de productos de subsistencia utilizados por la población que habita la zona rural del D.F. y constituyen la base del desarrollo de los diferentes pueblos, ejidos y comunidades; asimismo, han sido el suministro de materias primas para la industria de la transformación, así como constituir sitios con aptitud para el turismo y recreación. (Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal, 2000: 16)

El Estado de México cuenta con una importante superficie de zonas naturales, algunas de ellas están integradas en una declaratoria de protección que determinan estrictamente su conservación ecológica, éstas son las Areas Naturales Protegidas (ANP's)<sup>1</sup>, que por su clasificación pueden ser de carácter federal y local. El Estado de México cuenta con recursos naturales que cubren 609,000 has. arboladas, 560,000 has. de bosques y 49,000 has. de matorral, chaparral y selva. Dentro de la entidad se localizan 10 Parques Nacionales, los cuales abarcan una extensión en territorio mexiquense de 98,692.00 has.; 24 Parques Estatales abarcando una superficie de 282,059 has.; 5 Parques Municipales en 193.72 has.; y 11 Reservas Ecológicas en una superficie de 100,866.71 has., así como 10 Parques sin decreto, ocupando una extensión de 679 has. (Diagnóstico de los recursos naturales del Estado de México; 2000).

Con respecto al recurso suelo, por su origen y formación en la entidad predominan principalmente los suelos que se caracterizan por presentar condiciones aptas para la agricultura, (1,258,512 has que representan el 55.8% del territorio estatal) los principales usos del suelo en el Estado de México son el agrícola (37.9%), forestal (31.0%) y pecuario (16.9%), lo que en conjunto suma el 85.9% del total de la superficie de la entidad. Del 14.1% restante, el 4.7% se encuentra destinado al uso urbano e industrial, 1.4% a cuerpos de agua y 7.8% para otros usos.

---

<sup>1</sup> Según la ley ambiental del Distrito Federal, las ANP's en el D.F están definidas como la categoría de protección más estricta del Suelo de Conservación. Estas zonas están constituidas por los parques locales y urbanos establecidos o declarados para la conservación, restauración y mejoramiento ambiental. (Ley Ambiental D.F.: 2000). El manejo de un ANP puede definirse como el conjunto de decisiones y estrategias tendientes a combinar las funciones de conservación, investigación, desarrollo económico y recreación asignadas a estas áreas. También es posible entender el manejo de las ANP como la conciliación entre el aprovechamiento y la conservación. (Programa Metropolitano de Recursos Naturales; 1997: 140)

El Estado cuenta con una importante presencia de áreas rurales organizadas principalmente en ejidos y comunidades. El 72% de las áreas rurales corresponden a propiedad social; (el 33% a ejidos y el 39% a comunidades); el 27 % a propiedad privada y el 1% es propiedad estatal (Gobierno del Estado de México, 1995).

Los principales cultivos son maíz, frijol, trigo, avena forrajera, cebada, alfalfa y nopal. Los municipios que ocupan entre el 50% y 70% de su superficie en la producción del sector agrícola son Acolman, Atenco, Coyotepec, Chiautla, Chicoloapan,, Hueypoxtla, Jaltenco, Juchitepec, Melchor Ocampo, Nextlalpan, Ozumba, Otumba, Papalotla, La Paz, San Martin de las Pirámides, Tenango del Aire, Teotihuacan, Tepetlixpa, Tequixquiac, Tezoyuca y Tultepec. Con más del 70% destacan los municipios Axapusco, Ayapango, Cocotitlán, Cuautitlán, Chiconcuac, Nopaltepec, Tecamac, Temascalapa y Zumpango. (Programa Metropolitano de Recursos Naturales; 1997)

Con relación a los usos pecuarios, estas actividades se llevan a cabo predominantemente en las cuencas Cutzamala y Moctezuma, en los municipios que cuentan con pastizales naturales, cultivados e inducidos. Esta actividad ocupa el 11.4% de la superficie estatal. Los municipios que destacan aunque no con gran relevancia son los municipios de Huehuetoca, Hueypoxtla y Tepetzotlán (con el 37.26%, el 30.45% y el 32.69% respectivamente). (PMRN; 1997).

Con respecto al uso forestal, los bosques del Estado de México, no sólo ocupan grandes superficies, sino que presentan condiciones favorables tales que permiten planear esquemas de explotación racional a través de la industrialización o comercialización del recurso maderable y no maderable.

Del total de la superficie forestal, se advierte que existen grandes extensiones de bosques donde se encuentran especies forestales tales como pino, oyamel, cedro, encino, eucalipto, etc., así como diferentes tipos de selvas. Los municipios que cuentan con este recurso en más del 50% de su superficie son Amecameca, Atlautla, Isidro Fabela, Ixtapaluca y Tlamanalco. (PMRN; 1997).

Como se puede apreciar, los datos corroboran una presencia de recursos naturales y de poblaciones rurales en los municipios mexiquenses. Sin embargo lo que hay que destacar aquí es la función de las áreas rurales como poseedoras de los recursos naturales y su incidencia en el proceso urbano, en este sentido el Estado de México como parte del área metropolitana tiene gran relevancia.

Al respecto la política ambiental que se decretó para la conservación de las áreas naturales en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México es el Programa Metropolitano de Recursos Naturales de 1997 (PMRN), la creación de este programa fue un esfuerzo de coordinación del gobierno federal representado por la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP, ahora SEMARNAT). y los gobiernos estatales del Estado de México y el Distrito Federal que ante los problemas medioambientales que existen en el área metropolitana deciden crear estrategias encaminadas a tratar de resolver.

Por lo anterior, y aunado a factores tales como el nivel de industrialización, el volumen y tipo de parque vehicular, el excesivo consumo de energía, el grado de desarrollo económico-social y el ritmo de extracción y transformación de los recursos naturales observado a partir de la década de los cuarenta, se han provocado cambios sustanciales en el entorno ecológico del Estado de México, manifestándose éstos por la presencia de suelos erosionados, contaminación atmosférica, contaminación de sus cuerpos de agua, contaminación del suelo, desaparición de especies silvestres de flora y fauna y una marcada deforestación.

Los problemas medioambientales están determinados por los problemas de escasez y manejo de los siguientes recursos naturales en el área metropolitana de la Ciudad de México.

#### *Agua.*

El crecimiento del área urbana ha modificado dramáticamente la hidrología, debido a que la extracción de agua rebasa por mucho la recarga de los mantos acuíferos, se estima que la extracción del subsuelo del valle es de 700 millones de m<sup>3</sup>/año más de lo que llega a filtrarse, la recarga proviene fundamentalmente de las lluvias, pero gran parte de las precipitaciones no pueden filtrarse porque se contaminan y se pierden como consecuencia de la disminución de la cobertura vegetal.

#### *Suelo.*

El problema de la erosión y de la degradación del suelo debido a una inadecuada aplicación de técnicas de producción y de aprovechamiento se considera el obstáculo más grande para lograr un desarrollo sustentable. La agricultura de temporal es el factor que en mayor medida contribuye a la pérdida del suelo. Otro problema de los suelos de la

zona, es la salinización y sodificación de algunas áreas y terrenos lacustres, lo que dificulta la elección de cultivos y causa una disminución en la productividad agrícola.

El cambio del uso del suelo evidente o disimulado, es actualmente la causa principal de la deforestación en la entidad. Los desmontes realizados con objeto de abrir nuevas tierras al cultivo, a la ganadería, asentamientos urbanos, transportes, etc. han reducido significativamente la superficie arbolada de la entidad.

#### *Bosque.*

Los bosques del valle son de vital importancia, juegan un papel fundamental en la disponibilidad de agua, además de cumplir funciones como barreras de protección contra el viento (que arrastran partículas sólidas de contaminantes) y la regeneración del aire. Sin embargo la deforestación ha causado una pérdida significativa de hectáreas, el deterioro del bosque es alto, se estima que se han perdido en el Estado de México 651 ha. y cerca de 500 has. en el Distrito Federal (SEMARNAP, 1996). Son varias las causas de deforestación: el desmonte con fines agropecuarios, los incendios, las plagas, la tala clandestina, la contaminación y el crecimiento urbano son algunos factores que contribuyen al deterioro ambiental de la región.

Es así que en este contexto se crea el Programa Metropolitano de Recursos Naturales que surge por la necesidad de contrarrestar los efectos de la misma dinámica de la ZMCM hacia los ecosistemas, con líneas de acción a largo plazo.

#### *1.1 Programa Metropolitano de Recursos Naturales (PMRN).*

El programa entró en vigor en 1997, en él se definen las estrategias que deberán llevarse a cabo, a fin de revertir el desequilibrio ambiental que afecta esta zona. El objetivo general del Programa es lograr el desarrollo sustentable de los recursos naturales en el área Metropolitana de la Ciudad de México y su zona de influencia. (PMRN).

Dentro de sus objetivos particulares, están los siguientes:

- Intenta frenar el crecimiento urbano sobre las áreas indicadas en los Programas de Desarrollo Urbano Delegacionales como de preservación, rescate ecológico y áreas verdes de valor ambiental;

- Definir las áreas específicas de “suelo de transición”<sup>2</sup> o área de amortiguamiento en el corto plazo mediante proyectos especiales;
- Restablecer el ecosistema en los bosques;
- Definir políticas de usos compatibles, intensidades y ordenamiento en las áreas de patrimonio, preservación y rescate ecológico a través de planes de manejo;
- Generar empleos masivos en el medio rural, a través de programas de educación que involucren a la población residente;
- Conservar, proteger e incrementar la superficie forestal de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, a fin de mejorar la calidad del aire, disminuir los efectos de la contaminación y mejorar el paisaje;
- Hacer un aprovechamiento racional de los recursos forestales que beneficien económicamente a las comunidades y permitan alcanzar un desarrollo sustentable;
- Generar fuentes alternativas de empleo basadas en el aprovechamiento de los recursos naturales, en las comunidades rurales;
- Integrar a las comunidades, grupos ejidales e iniciativa privada en los diferentes proyectos para hacerlos partícipes de las acciones que integran el Programa Metropolitano de Recursos Naturales.

La estrategia urbana que plantea el PMRN, se orienta al control del avance del área urbana sobre tierras de cultivo, pastizales y bosque, así como al fortalecimiento de las áreas verdes y recreativas del área urbana.

En la estrategia rural se consideran las áreas urbanas de los poblados rurales, bosques, pastizales y zonas agrícolas (en donde se propone en primera instancia la delimitación del suelo de transición), a fin de establecer una franja de uso público, en la que se permitirán los usos compatibles con el bosque como juegos infantiles, miradores, andadores peatonales, ciclistas, construcciones culturales, senderos interpretativos y equipamiento deportivo.

---

<sup>2</sup> Zonas inmediatas entre la mancha urbana y el bosque, en los lugares donde exista éste, y también entre la mancha urbana y las áreas agrícolas. Es el área que se ubica en los límites de la zona natural y el desarrollo urbano (PMRN, p: 113 y 124)

En cuanto a las áreas urbanas rurales se plantean la elaboración de esquemas de desarrollo urbano que establezcan los usos, destinos y reservas de cada asentamiento urbano, así como orientar posibles inversiones en proyectos productivos compatibles con el uso racional y sustentable de los recursos naturales (PMRN; 1997: 118).

### 1.2 *Programa Estatal de Protección al Ambiente*

A la par del programa metropolitano surgió el Programa Estatal de Protección al Ambiente y en 1999 el Programa de Ordenamiento Ecológico del territorio del Estado de México (GEM), cuyo fundamento legal se basa en la Ley de Protección al Ambiente para el Desarrollo Sustentable del Estado de México creado en agosto de 1997. Esta legislación consistió en crear un marco legal para la protección de las áreas naturales e impulsar el desarrollo sustentable, dentro de este marco se delinearón directrices tendientes a estimular la conservación.

La formulación y conducción de la política ambiental en los términos previstos de esta ley, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente del Estado de México, se hará de acuerdo a los siguientes principios:

1. Los ecosistemas y sus elementos deben ser aprovechados de forma eficiente y sustentable, compatible con su equilibrio e integridad;
2. Las autoridades, así como los particulares, deben asumir la responsabilidad de la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección del medio ambiente;
3. Quien realice obras o actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente, está obligado a prevenir, minimizar o reparar los daños que cause, así como asumir los costos y reparar los daños que dicha afectación implique; asimismo, se debe apoyar e incentivar a quien proteja el ambiente y aproveche de manera sustentable los ecosistemas y sus elementos naturales;

El ordenamiento ecológico será considerado en la regulación del aprovechamiento de los recursos naturales, así como de los asentamientos humanos, de conformidad con los programas estatales - regionales y municipales - locales que al efecto se expidan.

Los programas estatales de ordenamiento ecológico regional del territorio serán formulados por la Secretaría y tendrán por objeto:

- La zonificación de las regiones ecológicas dentro del territorio del Estado de México, a partir del diagnóstico de las características, disponibilidad y demanda de recursos naturales, así como de las actividades productivas que en ellas se desarrollen y de la ubicación y situación de los asentamientos humanos existentes, de conformidad con el programa general de ordenamiento ecológico del territorio;

Los lineamientos y estrategias ecológicas para la preservación, protección, restauración y aprovechamiento sustentable de los elementos naturales, así como para la localización de actividades productivas de los asentamientos humanos.

En el ordenamiento ecológico, se consideran entre otros señalamientos, la determinación de los criterios de regulación ecológica para la preservación, protección, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que se localicen en la región de que se trate, así como para la realización de actividades productivas y la ubicación de asentamientos humanos.

En cuanto a la regulación Ambiental de los Asentamientos Humanos la ley plantea que para contribuir al logro de los objetivos de la política ambiental, en materia de asentamientos humanos, las dependencias estatales y municipales responsables de la planeación del desarrollo urbano, la vivienda, la vialidad y el transporte, considerarán lo siguiente:

- En la determinación de las áreas para el crecimiento de los centros de población, se fomentará la mezcla de los usos habitacionales con los productivos que no representen riesgos o daños a la salud de la población y se evitará que se afecten áreas con alto valor ambiental.
- Se establecerán y manejarán en forma prioritaria las áreas de conservación ecológica en torno a los asentamientos humanos.
- Las autoridades del Estado de México y sus municipios, en la esfera de su competencia, promoverán la utilización de instrumentos económicos, fiscales y financieros de política urbana y ambiental, para inducir conductas congruentes con la protección y restauración del medio ambiente y con un desarrollo urbano sustentable.
- El aprovechamiento del agua para usos urbanos deberá incorporar de manera equitativa los costos de su tratamiento, considerando la afectación a la calidad del recurso y la cantidad que se utilice, asimismo los fraccionadores de todo tipo y desarrollos habitacionales, tendrán la obligación de realizar las obras necesarias para

el tratamiento y recuperación de aguas residuales de acuerdo al reglamento correspondiente.

La política ecológica tiende a buscar la corrección de aquellos desequilibrios que deterioren la calidad de vida de la población y, a la vez, prever las tendencias de crecimiento del asentamiento humano, para mantener una relación suficiente entre la base de recursos y la población, y cuidar de los factores ecológicos y ambientales que son parte integrante de la calidad de la vida.

### *1.3 Programa de Ordenamiento Ecológico del Estado de México.*

El Ordenamiento Ecológico del Territorio del Estado de México es el instrumento de la política ambiental, cuyo objetivo consiste en inducir, desde la perspectiva ambiental, el uso del suelo y las actividades productivas en el territorio de la entidad, con la subsiguiente finalidad de lograr la protección del ambiente y la preservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

El Ordenamiento Ecológico del Territorio del Estado de México es obligatorio para la administración pública estatal y municipal, en el ámbito de sus respectivas atribuciones e inductivo para los particulares, de esta manera, se pretende incluir la variable ambiental en el sistema de planeación estatal.

Su objetivo general es:

Formular un instrumento de planeación territorial que permita inducir, desde la perspectiva ambiental, el aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, en concordancia con el desarrollo de las actividades productivas en el Estado de México.

Dentro de los objetivos particulares están.

- Integrar un diagnóstico que identifique la situación ambiental actual de los subsistemas natural, social y económico, así como las áreas de atención prioritaria en el Estado de México.
- Delimitar unidades ecológicas con base en la regionalización establecida por la Comisión de Cooperación Ambiental de América del Norte (CCA) y el Instituto Nacional de Ecología (INE) de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.



- Aplicar las políticas ambientales de conservación, protección, restauración y aprovechamiento en las 602 unidades ecológicas identificadas en el territorio del Estado de México.
- Elaborar la carta de factibilidad ambiental que contemple posibilidades de aprovechamiento sustentable de los recursos naturales en la entidad.
- Conformar un sistema de información geográfica para apoyo tanto del ordenamiento ecológico estatal, como del nacional.

Dentro de los alcances que el programa plantea están los siguientes:

- Fomentar en la población una actitud responsable con respecto al cuidado de los ecosistemas e impulsar el fortalecimiento de la cultura ambiental en el estado.
- Promover la formulación de los programas de ordenamiento ecológico en los 122 municipios de la entidad.
- Impulsar la incorporación de los criterios de regulación ecológica en los planes y programas sectoriales del gobierno del Estado de México que tienen incidencia en el sector productivo y de servicios.
- Promover la conciliación entre el régimen urbano y el ambiental, en materia de regulación y control de los usos del suelo.
- Fomentar el ajuste de los planes y programas de desarrollo urbano municipal y parciales a una política ambiental de largo plazo, a través de la instrumentación de los ordenamientos ecológicos municipales.

De acuerdo a los objetivos planteados en los ordenamientos ecológicos, la mayor parte de ellos versa sobre la conservación de los recursos y muy poco abordan sobre el desarrollo de las áreas rurales, si bien es cierto en el Programa Metropolitano se plantean tan sólo dos objetivos tendientes a la creación de empleos masivos a través de programas de educación y generación de fuentes alternativas de empleo basadas en el aprovechamiento de los recursos naturales, no se especifican en las estrategias el proceso para lograrlo, solo se plantean las propuestas de ecoturismo para las zonas que cuentan con el paisaje y demás elementos que hacen atractiva el área para realizar alguna actividad relacionada a éste.

Lo mismo sucede en los demás ordenamientos de protección al ambiente, no se especifica cómo la conservación de los recursos podría ser factible si no se consideran

estrategias económicas para la población rural que fomente la idea de ver en ellos su fuente de trabajo y por tal, mayor interés para mantenerlas.

Si bien es cierto que en el PMRN se identifican zonas de cultivo, viveros y criaderos (con mayor énfasis en el D.F) con fines comerciales y para el autoconsumo, también se imponen restricciones a la actividad agrícola debido a que una de las principales causas de la deforestación se debe a que los campesinos al intentar incrementar la superficie agrícola talan árboles, cuestión que también contribuye a la degradación del recurso forestal, pero también es cierto que el vacío de la instrumentación económica y las limitaciones existentes para la agricultura generan más probabilidades de que estas zonas desaparezcan y se transformen en zonas urbanizables.

En este sentido la conciliación entre lo ambiental y el régimen urbano se torna un tanto complejo, pues las necesidades y los intereses de los gobiernos y los poseedores de los recursos naturales lejos de conciliarse y consensar, más bien se confrontan.

El otro problema al que ya se hizo referencia en párrafos anteriores es el que tiene que ver con las áreas rurales que están rodeadas de zonas urbanas, el problema radica en que, con el afán del gobierno estatal de impulsar el desarrollo económico del estado a través de la creación de corredores industriales y fomento a la construcción de vivienda, la paradoja es que no se desarrollan a la par la infraestructura y el equipamiento urbano que se necesita para atender las diferentes necesidades urbanas.

Los servicios urbanos son insuficientes para captar la demanda de la población, la mayoría de las veces la infraestructura y los servicios urbanos (drenaje, agua, energía, etc.) son inexistentes o precarios en los municipios predominantemente rurales, esta situación revierte en la conservación de los recursos naturales pues al no contar con drenaje por ejemplo, los canales de agua (que sirven de agua de riego en los ejidos) son vistos como depósitos de aguas residuales y cuestiona la sustentabilidad de estos espacios rurales, pues provoca contaminación en los cultivos y repercute en disposiciones de las instancias correspondientes para la restricción de ciertos tipos de cultivos, así la sustentabilidad económica de los ejidatarios es trastocada por los efectos de la urbanización, pero que no es el único elemento que está en juego, pues las mismas prácticas de cultivo de los ejidatarios contribuye a la degradación de la tierra, recurso natural y vital para estas organizaciones campesinas.

*Instrumentos legales.*

*Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (1988).*

Desde el ámbito federal, de acuerdo con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) 1988, se estipula en el artículo 4º las atribuciones que tanto la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios pueden ejercer en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente. Dentro de la distribución de competencias y coordinación, se destacan las más significativas (para fines de este capítulo) establecidas en el artículo 8º con respecto al municipio:

1. La formulación, conducción y evaluación de la política ambiental municipal (I);
2. La aplicación de los instrumentos de política ambiental previstos en las leyes locales (II);
3. La aplicación de las disposiciones jurídicas a la prevención y control de los efectos sobre el ambiente ocasionados por la generación, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la presente ley. (IV);
4. La aplicación de las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación de las aguas que se descarguen en los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población, así como de las aguas nacionales que tengan asignadas (VII);
5. La formulación y expedición de los programas de ordenamiento ecológico local del territorio a que se refiere el art. 20 bis<sup>4</sup> de la LGEEPA, así como el control y la vigilancia del uso y cambio de uso de suelo, establecidos en dichos programas. (VIII);
6. La preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en los centros de población, en relación con los efectos derivados de los servicios urbanos de alcantarillado, limpia, mercados, centrales de abasto, panteones, rastros,

---

<sup>3</sup> Los programas de ordenamiento ecológico local serán expedidos por las autoridades municipales, y en caso del Distrito Federal, de conformidad con las leyes locales en materia ambiental, y tendrán por objeto:

- I. Determinar la distintas áreas ecológicas que se localicen en la zona (...), describiendo sus atributos (...), el diagnóstico de sus condiciones ambientales (...).
- II. Regular, fuera de los centros de población, los usos del suelo con el propósito de proteger el ambiente y preservar, restaurar y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales

tránsito y transporte locales, siempre y cuando no se trate de facultades otorgadas a la Federación o a los Estados en la presente Ley (IX) y;

7. La formulación, ejecución y evaluación del programa municipal de protección al ambiente.

La ley establece que Federación, por conducto de la Secretaría, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación con el objeto de que los Estados y el Distrito Federal asuman funciones de competencia Federal en relación al manejo y vigilancia de áreas naturales protegidas, control de residuos de baja peligrosidad, de control de contaminación atmosférica y protección de cuerpos de agua considerados como nacionales. Asimismo determina para los Estados la posibilidad de establecer convenios con los municipios, previo acuerdo con la Federación para las mismas funciones antes descritas.

Si bien es cierto que la LGEEPA plantea las bases para que el municipio tenga una mayor participación en cuestión de manejo, protección, restauración y control ambiental, a través la suscripción de convenios y la formulación de un programa municipal de protección al ambiente, también es cierto que los ayuntamientos desconocen en algunos casos esa herramienta de intervención. En algunos otros casos, la omisión resulta ser la solución más adecuada para ocultar la incapacidad de los gobiernos locales para implementar un programa municipal de protección al ambiente, pues una práctica que permanece en la gestión local es la falta de personal capacitado para llevar a cabo funciones de planeación y ordenamiento urbano así como de gestión ambiental. Además de esa carencia, los municipios enfrentan en muchos casos, la ausencia de instrumentos de planeación, tal es el caso de Tultepec, hasta antes del 2003, carecía de un Plan de Desarrollo Urbano y tampoco tenía un reglamento de zonificación y usos del suelo. Ante ese panorama resulta prácticamente imposible tratar de ordenar y llevar a cabo un buen funcionamiento en la gestión del suelo.

*Código Administrativo del Estado de México (2001).*

De acuerdo a la legislación estatal, el libro 4º del Código Administrativo del Estado de México, los Ayuntamientos expedirán su programa de ordenamiento ecológico local el cual es de carácter obligatorio para los particulares y, serán congruentes con el programa de ordenamiento ecológico estatal y los regionales. Asimismo sugiere la integración de un

---

respectivos, fundamentalmente en la realización de actividades productivas y la localización de asentamientos humanos.

Consejo Municipal de Protección al Ambiente, sin embargo ninguna de las dos disposiciones se da de manera concreta en el municipio de Tultepec, la gestión ambiental queda generalmente delineada en el organigrama municipal.

Ante la inexistencia de un programa de ordenamiento ecológico, el municipio cuenta únicamente con el Plan de Desarrollo Urbano en donde se especifican algunas directrices ambientales, las cuales son revisadas en el siguiente apartado.

## **2. Actores sociales en la relación medio ambiente y el crecimiento urbano.**

### *Municipio.*

Uno de los principales actores institucionales que inciden en la relación medio ambiente-crecimiento urbano es el Estado a través de los distintos niveles de gobierno. En materia ambiental, el gobierno federal tiene una mayor incidencia a través de las legislaciones federales, que limitan las atribuciones estatales y municipales, pues lo federal especifica los campos de no acción de los gobiernos locales, tales es el caso de los desechos de materiales peligrosos, disposiciones en las áreas declaradas como reservas naturales protegidas y la nula intervención en tierras ejidales.

Sin embargo las atribuciones que se le otorgan al municipio es lo únicamente relacionado con los desechos sólidos no peligrosos.

De acuerdo al diagnóstico planteado en el capítulo 2 y el panorama que presenta el municipio en materia urbana y ambiental, el ayuntamiento de Tultepec decidió emprender acciones al respecto a través del Plan de Desarrollo Urbano Municipal (PDUM) que se creó en el 2001 cuya aprobación fue en el 2003.

Uno de los principales objetivos de la administración municipal fue modificar las condiciones actuales que presenta el crecimiento urbano, por ello se dio a la tarea de elaborar el PDUM, el cual sería un medio para revertir los efectos negativos del crecimiento urbano sobre la calidad de vida de los habitantes y contar con una estrategia que impulse la modernización y el desarrollo municipal con un enfoque de desarrollo sustentable respetando los valores culturales de su población.

Los objetivos generales del plan de desarrollo urbano son:

- Contar con mejores condiciones materiales de vida para la población del municipio atendiendo los requerimientos actuales y futuros en materia de infraestructura,

servicios municipales, comunicaciones y vivienda; así como de un ambiente sano y seguro.

- Obtener el incremento del bienestar social dando las oportunidades de acceso a las zonas con empleos y a las instalaciones para la educación, cultura, abasto, atención a la salud y fomento al empleo.
- Coadyuvar al desarrollo económico del municipio señalando las políticas y los sitios que servirán para impulsar y diversificar las actividades industriales, comerciales y de servicios.
- Conseguir una amplia participación de las comunidades particularmente de las ejidales y populares en el proceso de elaboración y ejecución del presente plan a través de los programas, proyectos, obras y acciones que se deriven.
- Orientación del crecimiento urbano e incorporación del suelo.
- Aprovechamiento de reservas y ofertas del suelo.
- Promoción, fomento y conservación de la vivienda.
- Conservación y desarrollo de los recursos naturales del municipio.

En la sección correspondiente a la estrategia, se destacan los puntos que ya fueron abordados en el capítulo 2, pero que es necesario retomar.

Para alcanzar los objetivos generales ya señalados, la estrategia de ordenamiento urbano consiste en lo siguiente:

- Conducción del crecimiento urbano hacia las tierras ubicadas en la parte oriente de la cabecera municipal y al sur de municipio éste último integrado por los ranchos Guadalupe, Cacerías Archanda, Tecompa y Cuquio, entre otros; junto con el Ejido de Teyahualco para atender los requerimientos de crecimiento urbano del municipio; manteniendo como espacio rural la porción nororiente del municipio de Tultepec. La ocupación ordenada del territorio con actividades urbanas e industriales se concentrará en la mayor parte del municipio, exceptuando la parte nororiente del municipio que se destinará al sector agropecuario y el cerro Ostotépetl donde se aplicarán normas de aprovechamiento del suelo y programas para desarrollar actividades recreativas, deportivas y ecológicas, que coincidan con la aptitud y estado de conservación del suelo. En la porción sur del municipio, ejido de Teyahualco, se formará la reserva de tierra para la creación de un centro metropolitano de servicios y

un mega distrito industrial. La reserva de tierra para la industria también comprenderá una porción de Santiago Teyahualco ubicada al norte; otra más como industria artesanal (pirotecnia) y manufacturera al nororiente del municipio; y la última y más pequeña ubicada al sur del barrio de San Juan.

- Creación de dos subcentros urbanos en la parte alta y Tecompa, así como centros distritales y vecinales, además de un centro metropolitano de servicios ubicado al sur del ejido de Teyahualco y un centro urbano en la cabecera municipal.
- Conformación de un sistema de vialidad local que permitirá comunicar las principales concentraciones de comercio y servicios, zonas de producción y viviendas, que se están previendo consolidar en los núcleos existentes en la cabecera municipal y Santiago Teyahualco y también en las zonas de reciente ocupación en la parte alta y el nuevo desarrollo que comprende la zona de ranchos y el ejido de Teyahualco.
- Aumento de la superficie actualmente dedicada a la vivienda localizándola al sur de la cabecera municipal que corresponde a la zona de ranchos y de Santiago Teyahualco donde se puede programar y encauzar el principal crecimiento ordenado y autosuficiente del municipio.
- Aplicación en las comunidades existentes de la cabecera municipal y el poblado de Teyahualco de programas de participación vecinal con esquemas de cooperación a fin de ayudar a la conclusión y mejoramiento de viviendas realizadas por medio de la autoconstrucción así como para el mantenimiento de vivienda terminada.
- Construcción de equipamiento urbano de cobertura municipal y microregional para cubrir las necesidades del municipio: Estación de bomberos y panteón al nororiente del municipio.
- Formulación plan maestro de agua que comprenda la solución tanto para las demandas actuales y previstas, desalojo de líquidos residuales, su tratamiento y reuso en actividades industriales, de servicio y recreativas.
- Control de la contaminación del agua por medio de la construcción de una planta de tratamiento sobre el recolector primario que irá desde el sur de la cabecera municipal hasta el gran canal y poder ser usada para el riego de áreas agrícolas.
- Creación de un sistema municipal de áreas naturales protegidas integrado por los bosques de galería, parques públicos y espacios recreativos creados, entre los que

destacan el parque localizado al oriente del cerro Ostotépetl y los sitios localizados al sur y oriente de la cabecera, mismos que a su vez ayudarán a la recarga de los mantos acuíferos.

- Establecimiento y mantenimiento de franjas de amortiguamiento entre las zonas habitacionales e industriales que representen riesgos y contaminación para la población.
- Reforestación urbana y de los derechos de vía de líneas transportadoras de energéticos y combustibles así como en su caso hidráulicas con especies que no afecten su funcionamiento.

El problema limítrofe del ejido con el municipio de Tultitlán hace que también éste contemple al ejido de Santiago Teyahualco en su plan de desarrollo. En dicho plan, Tultitlán destaca que la estrategia para la orientación del crecimiento urbano e incorporación del suelo se contemplarán las tierras de los ejidos de Tultitlán, de San Mateo y además, los ejidos de Tultepec, tales son Santa María Cuauhtepic y Santiago Teyahualco así como los predios de propiedad privada situados en la porción sur de la cabecera municipal de Tultitlán y al poniente de San Pablo de las Salinas.

Según el plan, los terrenos que se incorporarían al área urbanizable suman una extensión de 647.83 ha. de los ejidos de Santiago Teyahualco, San Mateo y Santa María Cuauhtepic, que en el plan vigente se señalan como área para actividades agropecuarias (el primero) o no tenían determinada la condición de urbanizables por estar sujetas a un plan parcial o proyecto especial (los otros dos).

El aprovechamiento de reservas y oferta de suelo se fomentaría mediante las mismas medidas propuestas en el PDUM de Tultepec lo mismo para las áreas naturales protegidas. Los parques públicos de mayor extensión están propuestos en los ejidos de Tultepec, San Mateo y Santa María Cuauhtepic y en terrenos del poblado de San Pablo de las Salinas.

En lo que concierne a las políticas sectoriales en materia de regularización de la tenencia de la tierra y mejoramiento urbano en asentamiento irregular se pretende:

Instrumentar y ejecutar en las colonias populares y poblados, con la participación de sus comunidades, las acciones de mejoramiento de la vivienda o construcciones, de regularización de la tenencia de la tierra y titulación de propiedades en la colonia irregular de El Arenal, entre otras del municipio de Tultitlán.



Para el control de la contaminación y preservación ecológica una de las acciones se encamina a llevar a cabo la limpieza periódica y desasolve de canales, principalmente del Canal de Cartagena y El Castera.

La estrategia para la estructura urbana prevista y zonificación de usos y destinos del suelo, en lo que se refiere a los distritos habitacionales se pretende incorporar en la denominación a Fuentes del Valle, Villas de San José, Villa Esmeralda, 10 de junio, El Arenal y Barrio San Miguel.

En cuanto a los distritos industriales, los cuales son espacios previstos para el establecimiento de las actividades de manufactura y transformación compatibles entre sí; ya sea por su tamaño, especialidades productivas, grado de contaminación y nivel de riesgo en el Distrito denominado Cartagena están los parques industriales (P.I) y zonas industriales de San Miguel, San Luis, P.I. Tultitlán y Cartagena, con industria predominantemente grande y mediana con riesgo catalogado como medio. En el denominado Teyahualco se pretende establecer industria grande y ligera con riesgo medio y bajo.

Las zonas que tendrían función de centro urbano son la colonia 10 de junio y el ejido de Teyahualco.

Por último en lo que respecta al equipamiento recreativo se integrará un conjunto de espacios recreativos públicos y de propiedad privada que contribuirán significativamente al mejoramiento ambiental del área urbana. Dentro de éstos se consideran los parques municipales y franjas de amortiguamiento que sumarán 14 y que estarán localizadas en: San Pablo de las Salinas, Ex Hda Portales, Los Reyes, Ejido Teyahualco, Lomas de Cartagena, Izcalli del Valle y Ex Ejido Santa María Cuauhtepic.

Sin embargo cabe resaltar que dichas disposiciones de ambos planes de desarrollo (Tutepec y Tultitlán) no fueron consultadas a los distintos sectores de la población del pueblo de Santiago Teyahualco, lo que provoca un conflicto en los intereses del gobierno local y los pobladores de esas comunidades, lo que hace que las relaciones entre ellos se tensen y no haya acuerdos a corto plazo.

### *2.1 Gestión municipal en materia ambiental.*

Para el caso de Tultepec, la gestión municipal en materia ambiental está a cargo de la subdirección de ecología, la cual está inserta en la dirección de desarrollo urbano. La subdirección de ecología no cuenta como lo estipula el libro 4º del Código Administrativo

con un programa de ordenamiento ecológico, como parte de la problemática presupuestal la subdirección (en proceso de reestructuración), cuenta con muy pocos recursos y con muy poco personal: apenas integrada por el subdirector, dos personas asignadas para apoyo (supervisores de zonas) y dos secretarías (una por turno).

El plan de trabajo de ecología está orientado de acuerdo a sus objetivos generales en:

1. Mantenimiento y apoyo a todas las escuelas del municipio
2. Mantenimiento y apoyo a todas las instituciones municipales (DIF y centro de salud).
3. Mantenimiento y apoyo a los parques ecológicos y áreas verdes del municipio
4. Control de tala y poda indiscriminada de árboles
5. Capacitación al personal de la dirección de ecología
6. Reforestación continua. Los árboles mejoran el aspecto del paisaje y proporcionan un sin número de beneficios como: contribuir a la infiltración de agua y la recarga de mantos acuíferos, favorece el restablecimiento de la fauna y flora silvestre, amortigua el ruido, regula la temperatura y produce oxígeno.
7. Supervisión continua del medio ambiente
8. Campaña de concientización a la ciudadanía para separar la basura (educación ambiental en instituciones educativas y ciudadanía en general), a través de trípticos.
9. Creación de un parque ecológico municipal. Al respecto en el plan de trabajo se mencionan las áreas verdes con las que cuenta el municipio, la distribución porcentual de los usos del suelo y el problema de la contaminación de los desechos sólidos relacionado con el deterioro de la calidad del suelo.
10. Remodelación total del jardín de la cabecera municipal
11. Construcción del centro antirrábico municipal
12. Reacomodo del vivero municipal
13. Instalación de una planta tratadora de agua residuales
14. Supervisión de la normatividad del relleno sanitario.

Como se puede observar los objetivos generales de la dirección de ecología son extensos, pero poco tienen que ver con los problemas de fondo que presenta el municipio,

el punto número 8 apenas delinea el problema pero con una propuesta superficial que contribuye a resolver una parte del problema.

Con respecto a la integración del Consejo Municipal de Protección al Ambiente, la tercer regidora encargada de la administración de ecología y medio ambiente previó que el consejo estaría integrado por un presidente propuesto por el ejecutivo municipal, un secretario en este caso el subdirector de ecología y 3 vocales. Los objetivos propuestos por ella están orientados a un rubro: la basura en este sentido se pretende prohibir la entrada de los "burreros" al municipio y mejorar el servicio de limpia y recolección municipal.

Tultepec cuenta con un tiradero de basura a cielo abierto y se ubica dentro de la zona urbana del municipio en la Col. La Palma (colindante con el ejido de Tultepec), éste junto con los tiraderos clandestinos representan un foco de contaminación severo, debido a las condiciones que presenta. La acumulación de basura (145 ton./día de residuos sólidos) y el nulo tratamiento de estos desechos provocan la expedición de líquidos lixiviados por la putrefacción de la basura y gases tóxicos por la ausencia de confinamiento, dentro de los sitios de disposición final de los residuos se clasifican sin un control, cuestión que contribuye a la contaminación de suelos, agua, aire y cultivos ya que se encuentran colindantes con algunas parcelas del ejido de Tultepec<sup>4</sup>.

La disposición inadecuada de residuos sólidos sobre terrenos baldíos, agrícola abandonados y en la orillas de algunos caminos es visible en los alrededores de Santiago Teyahualco, Xahuento y en asentamientos irregulares. Una parte del canal de Castera cerca de las vías del ferrocarril (que no está en operación) se utiliza como tiradero de residuos sólidos y en la cabecera municipal este problema se agrava por los numerosos terrenos baldíos que en su mayoría están convertidos en tiraderos de basura.

Otro problema en el cual el municipio ha puesto especial atención debido a que así lo marca la legislación, específicamente el Programa Estatal de Protección al Ambiente, es el referente a la instalación de una planta tratadora de agua residuales que sirva para limpiar el agua que los fraccionamientos y conjuntos habitacionales (ubicados en el pueblo de Teyahualco) contaminan con los desechos que producen. Actualmente esas aguas residuales son desechadas a los canales que sirven de riego a los cultivos ejidales.

---

<sup>4</sup> Información obtenida a través de la entrevista con la tercer regidora encargada de ecología y medio ambiente.

Para tratar de resolver ese problema, el municipio convino con una inmobiliaria (Conjunto Parnelli) la construcción de este equipamiento urbano, cabe señalar que dicho convenio se realizó a través del ayuntamiento sin la intervención de ecología.

El convenio contempla que la empresa se obliga con el H. Ayuntamiento a contribuir en especie por un valor de 10,000,000.00 (diez millones de pesos), para la construcción del colector único municipal de aguas residuales. En este sentido esta acción permite resolver un problema de fondo del municipio pero tendría que llevar otras acciones conjuntas para una solución integral como por ejemplo una participación activa de las industrias para tratar de mejorar el manejo más eficiente de los desechos y no solo poner en práctica la limpieza de canales que ellos mismos contaminan, pero que es vista por los distintos sectores de la sociedad (municipio, ejidatarios, nativos) como una "contribución y ayuda" pero no alcanzan a percibir que una fuente importante de los problemas ambientales es generada por ellas mismas.

Otro problema importante en la subdirección de ecología es la falta de información de los problemas ambientales aunque algunos de ellos no sean de su competencia, pero que mínimamente debería de estar al tanto de ellos por el solo hecho de estar dentro de sus límites territoriales. Tal es el caso de los problemas en el ejido de Santiago Teyahualco.

#### *Ejidatarios.*

Uno de los tres problemas más importantes en materia urbana y ambiental en el ejido de Santiago Teyahualco son los asentamientos irregulares. Los ejidatarios perciben el problema desde diferentes perspectivas una es que la alteración del cambio de uso del suelo produce la depreciación del valor de la tierra y que cuando decidan obtener el dominio pleno sus tierras valdrán menos en función de los problemas de la irregularidad de la tierra, la otra y la más recurrente está en función de los desechos que generan estos asentamientos que, al no contar con drenaje esos residuos van a dar al canal de Cartagena cuyas aguas les sirve de riego, y que les afecta en lo personal porque ya no pueden consumir sus productos como antes y por las restricciones en los cultivos, esto hace que vean al ejido en agonía.



Como se puede observar en esta foto, los asentamientos irregulares en el ejido no solo corresponden a colonias populares, sino a residencial alto.



Contaminación del canal de riego del ejido

La mayor parte del territorio de Santiago Teyahualco está constituido por áreas designadas al uso agropecuario, estas ocupan 822.73 has., y representan el 59.56% del total de la superficie de la zona. Del total de la zona agrícola el ejido de Teyahualco representa el 56% y en algunas parcelas se han conformado asentamientos irregulares que se han extendido de manera dispersa lo que puede contribuir a la proliferación de éstas con una nula planeación.

Desde el punto de vista del municipio el problema se traduce en una carga fiscal insostenible para el municipio dado que en el costo de la vivienda no se incorporan los costos de urbanización, dotación de equipamiento y servicios básicos, los cuales son reclamados al municipio quien no cuenta con los recursos para satisfacer las necesidades de esa población.

En el municipio existen 46 colonias irregulares distribuidas de la siguiente manera: 29 colonias en propiedad privada con una superficie de 376.12 has., que representan el

27.23% de la superficie urbana; 3 colonias en propiedad federal con una superficie de 21.39 has., que representa el 1.54%; y 17 colonias en propiedad social con una superficie de 67.20 has., que representan el 4.86%; en total ocupan 464.71 has., que representan el 33.65% de la superficie urbana del municipio. Para el caso de Teyahualco los asentamientos irregulares ocupan 11.33 has en tierra ejidal, en donde se asientan 120 viviendas.

Otro problema medio ambiental está relacionado con la emisión de humos y polvos de material pesado. En el pueblo está una planta de asfalto, que genera polvos que con el viento son dispersados por el pueblo. En el ejido está la presencia de tres hornos de fundición de plomo y aluminio lo que genera un problema para ellos en cuanto a las emisiones y la contaminación del agua. De esto último la subdirección de ecología no estaba enterada, y el argumento a su favor es que los ejidatarios no se acercan al municipio para hacer la denuncia, pero además el ayuntamiento no puede intervenir pues son cuestiones ejidales que se resuelven en el núcleo ejidal. ¿cabe hacer la pregunta bajo qué criterios unas acciones si se pueden contemplar para llevarlas a cabo y cuales son los criterios para no efectuar otras en el mismo espacio?

Un ejemplo de las disposiciones que el municipio pretende emprender en el ejido es la declaratoria de 2 has. de reserva ecológica y las demás hectáreas restantes (460 aproximadamente) para industria de bajo y mediano riesgo, lo que lleva a pensar que la intervención municipal en los problemas ejidales está secundada por una motivación política y/o económica, no así por tratar de cumplir lo que marcan las disposiciones legales, en este caso en materia ecológica.

La contraparte es la visión que los ejidatarios tienen de la intervención del municipio y de sus propias acciones, ya que por un lado incentivan la irregularidad a través de la permisión de los asentamientos y la nula intervención municipal, estatal y federal para prohibir y sacar a los mismos; y por otro lado, está la iniciativa municipal de declarar reserva ecológica una parte del ejido sin consultar o tomar en cuenta los intereses de los ejidatarios ante tal disposición. En este sentido, las acciones pretendidas por los ejidatarios es la venta de la parcela antes de que se decreta como reserva para sacar el máximo beneficio económico. Ante esta situación, se plantean las contradicciones en el accionar de los mismos ejidatarios que por un lado manejan el discurso de la sustentabilidad como elemento de defensa del ejido y por el otro promueven la venta de

las parcelas. Asimismo, el municipio emprende acciones motivado por sus intereses para intervenir en el territorio ejidal en situaciones que generan conflicto.

### **3. Manejo y apropiación de los recursos.**

El discurso del desarrollo sustentable ha permeado en la mente de algunos campesinos, en los pueblos la idea del arraigo a la tierra es un factor que incide en la defensa de los recursos naturales, y les sirve como bandera de defensa ante la contaminación de las aguas que sirven para el riego de los cultivos y la contaminación del aire que afectan la producción ante la proliferación de partículas con diferentes materiales tóxicos. En este sentido, Left plantea que estos problemas y la falta de respuesta de las autoridades competentes han contribuido a generar mecanismos de defensa y apropiación de los recursos naturales por parte de las comunidades rurales. La lucha por la identidad cultural y los espacios comunes están entrelazados con la revalorización de los recursos naturales.

Los recursos naturales que se contemplan en el pueblo como parte de su patrimonio son el ejido (la tierra y los cultivos) y el agua.

En gran medida los habitantes del pueblo consideran importante al ejido, en su mayoría (60%) le dan mayor peso a las razones económicas, que tienen que ver con la producción, el empleo y el sustento de las familias, el resto de los habitantes que lo considera importante aduce a beneficios ambientales (21%) y a razones culturales (18%) cabe destacar que solo el 5% de los encuestados no considera importante la conservación del ejido principalmente debido al estado de deterioro en que se encuentra. Al indagar sobre los beneficios que traería la urbanización del ejido, prácticamente la mitad de los encuestados coincide en ventajas económicas debidas principalmente a la generación de empleos unos cuantos consideran que esta condición podría mejorar los servicios públicos, mientras que un 38% considera que no habría ningún beneficio en la urbanización del ejido.

Por otro lado al cuestionar sobre las desventajas de la posible urbanización solamente una persona contestó que no encuentra desventajas, el resto enumeraron varias que según la frecuencia con que se mencionaron son: escasez de servicios públicos, problemas ambientales, sobrepoblación, vialidad, inseguridad y problemas culturales por la llegada de extraños.

Ante la propuesta del municipio de transformar el uso de suelo a industria de bajo y mediano riesgo, el 47% de los encuestados calificó como mala la propuesta, el 39% como buena y el 14% como regular.

El discurso del desarrollo sustentable ha permeado en los pueblos de manera diferenciada, el discurso ha sido adoptado por los municipios y por los grupos relacionados con los recursos naturales principalmente los ejidatarios y los comuneros. El municipio en su Plan de Desarrollo Urbano lo plantea en sus objetivos como una de sus prioridades, por otra parte los ejidatarios y los nativos del pueblo no adoptan el término de desarrollo sustentable pero sí la importancia que tiene para ellos los recursos naturales y la conservación del ejido, y reconocen el problema del agua contaminada que enfrentan, de ahí que algunos no le vean un futuro prometedor, solo les quede la añoranza de haber tenido un ejido productivo y que cubría la demanda de alimentos de pueblo, pues eran autosuficientes con la variedad de productos que se sembraban y comercializaban. Sin embargo aun cuando reconocen la importancia ambiental que el ejido tiene como un área verde (de las pocas que les quedan) no existe una estrategia para cambiar la situación.

Los ejidatarios han denunciado ante diferentes instancias de los tres niveles de gobierno, la creación de asentamientos irregulares e incluso hubo ejidatarios que fueron encarcelados y ahora hay varias ordenes de aprehensión. Con respecto a la contaminación del agua han interpuesto demandas ante la Comisión Nacional del Agua, concretándose ésta a realizar un diagnóstico de la situación y dando a conocer los resultados, es decir qué materiales hay en el agua del canal y los riesgos que puede haber en la población, de ahí surgió la restricción de no cultivar más que maíz y alfalfa, pero sin que las denuncias pasaran a mejores resultados.

Teyahualco cuenta con pozos de extracción de agua tanto en el pueblo como en el ejido, las afectaciones que hizo la Comisión Nacional del Agua en el ramal Los Reyes, contribuyó para que el recurso fuera administrado por el pueblo a través de la creación del Comité de Aguas mismo que se ubica en las oficinas ejidales. La construcción de las oficinas se llevó a cabo por medio de la donación del predio de propiedad privada para crear las oficinas de la delegación y del agua, éstas se construyeron con recursos de la recaudación y con la contribución mayoritaria de los ejidatarios. Esta última consistió en la disposición que tuvieron algunos ejidatarios de donar un préstamo que les hizo el gobierno federal para el campo, el programa consistía en otorgar a los ejidatarios la cantidad de 600 pesos a cada uno para el cultivo, al cabo de un año estos recursos



debían devolverse al gobierno, después de presentar un plan de trabajo por parte de los ejidatarios, el gobierno evaluaba el plan de trabajo si era acorde con el propósito del programa federal entonces esos recursos se otorgaban sin la condición de préstamo, así fue que 50 (los que se inscribieron en el programa) ejidatarios donaron los 600 pesos que les correspondía para ser un total de 30,000 que sirvió para la construcción de las oficinas más los otros 30,000 que el gobierno les dio.

La afectación por parte de la CNA les otorgo el 'derecho' de administrar el recurso y cobrar por él, el Comité de Agua está integrada por un presidente, un secretario y el tesorero, la administración dura 3 años y al término de éste, se convoca a una asamblea para designar al nuevo presidente de agua, se forman las planillas y los nativos votan democráticamente. En las asambleas también se trata la cantidad del cobro de agua, los nativos votan 'si quieren o no que se incremente la cuota' la decisión se asienta en la minuta, en las asambleas solo participan los nativos, puede asistir el público en general, tienen voz, pero no tienen voto.

El ayuntamiento reconoce la eficiencia del comité de agua en la recaudación por derechos de agua, un dato que hay que destacar es que el pago del agua de los conjuntos habitacionales se hace en el municipio, es por ello que reconocen que el comité ha tenido éxito, pues hay indicios que muestran menos rezago de cobro en el pueblo que en el resto del municipio.

La mayoría de las obras que se han hecho en el pueblo, han sido a través de la participación ciudadana y de las estrategias que emplean para conseguir recursos que les ayude a mejorar su pueblo, esto es un elemento que juega en fomentar el arraigo a su pueblo y lo que les otorga el sentido de pertenencia, cohesión e identidad y en cierta medida contribuye a la apropiación de los espacios y de los recursos naturales.

Si bien es cierto que la percepción de los pobladores es ver a los conjuntos habitacionales como su principal fuente de contaminación del agua, las prácticas de los nativos y de los ejidatarios contribuye a la degradación de sus recursos naturales. Las prácticas en la siembra no en todos los casos se hace con abonos naturales, la utilización de insecticidas y la falta de rotación de los cultivos hace que la tierra se degrade.

Por otro lado, el problema de la disposición final de los envases de pesticidas, sigue sin resolverse, debido a que por ser considerados residuos peligrosos deben ser dispuestos en confinamientos controlados. Sin embargo, en la mayoría de los municipios donde se utilizan pesticidas, los envases son depositados sin control en los tiraderos municipales,

provocando su posible reutilización y aumentando su peligrosidad sobre todo si entran en contacto con alimentos que el hombre ingiere.

Ante esta situación y en virtud de las críticas condiciones ambientales que prevalecen en la mayoría de los municipios de la entidad, se hace necesario fortalecer las bases para la protección ambiental en el Estado, de manera que se pueda avanzar hacia un proceso de desarrollo sustentable que integre las directrices para un crecimiento sólido y permanente. Ello permitirá vincular las necesidades de desarrollo económico con el mejoramiento del ambiente, mediante la creación de empleos, para abatir la pobreza extrema y promover una mejor calidad de vida para la población.

## Conclusiones

La revisión de los planteamientos teóricos con respecto a la relación rural-urbano permitió delimitar el propósito de este trabajo. La definición de lo urbano y su relación con la idea de ciudad que aportó Simmel dan una clara idea de la dicotomía que existía entre lo rural y lo urbano. Es decir, las características prevalecientes en la ciudad eran: la vida más intelectual, la rapidez del ritmo de la vida cotidiana, las actividades de trabajo cada vez más diversas y heterogéneas. A diferencia de lo rural, que se caracterizaba por ser una comunidad poco desarrollada en el ámbito intelectual, pues la gente carecía de escolaridad y de acceso a centros culturales; y el ritmo de la vida cotidiana estaba determinado por el desarrollo de las actividades características del trabajo en el campo.

Sin embargo, la aportación que Weber hizo al concepto de lo urbano en contraposición con lo rural, no otorga los suficientes elementos para establecer una clara diferencia entre los dos ámbitos, ya que algunas características de la ciudad estuvieron presentes en las comunidades rurales desde su origen. Weber resalta la existencia de los intercambios comerciales, la función política y militar, la existencia de instituciones y una organización social relativamente diferenciada como características esenciales de la ciudad; no obstante, en los espacios rurales existieron aunque de manera precaria los intercambios de mercancías, hubo y aún prevalecen instancias de poder e instituciones tradicionales que definen una función política y una organización social.

Las definiciones de ambos autores permiten reflexionar sobre lo complejo que resulta caracterizar lo rural y lo urbano en nuestros días (S.XXI), debido a las consecuencias del capitalismo, la industrialización y la globalización, pues hay autores como Emilio Pradilla (2001) que aseguran que los cambios que se dan en los espacios y las comunidades rurales (como por ejemplo, la diversificación laboral, el cambio de uso de suelo, etc.) son resultado de un estadio más del capitalismo. Tal vez, esta aseveración sea certera; sin embargo, tal como lo menciona Estrada (2001), las comunidades rurales no son un receptáculo pasivo de lo que pasa en su comunidad. En este sentido, lo interesante para efectos de esta investigación era saber de qué manera los pobladores rurales se insertan en la dinámica urbana, cómo los actores y/o agentes sociales rurales viven y experimentan el cambio (entendido como progreso).

Una primera respuesta se puede hacer desde la perspectiva de Wirth, que la urbanización ya no se inscribe en los límites de la ciudad o dentro de los territorios urbanos, sino tiene

que ver con la práctica de modos de vida acusadamente urbanos, que no llegan necesariamente por la expansión física de la ciudad.<sup>1</sup> En este sentido, el modo de vida (rural- urbano) de los habitantes de los pueblos, es un proceso en el que los pobladores organizan sus respuestas ante las nuevas condiciones de la vida cotidiana, y en la cual entran en juego prácticas actuales y representaciones del pasado en el espacio y tiempo de los hogares.

Las comunidades rurales mantienen tradiciones, costumbres, modos de vida que los diferencian de lo urbano y hay aspectos que se tienen que considerar en el estudio de las nuevas formas de urbanización y la expansión del área urbana en los pueblos de la periferia de la ZMCM.

Conocer cuales son los elementos que intervienen en la transformación del suelo en los pueblos, conduce a reflexionar varios puntos, que serán los que guíen estas consideraciones finales.

Un primer punto responde a lo que es el objetivo principal de esta investigación, es decir, la confrontación de actores sociales y poderes (locales y tradicionales) que llega a darse cuando se decide sobre la transformación y organización del suelo;

El segundo punto está muy relacionado con el primero es el análisis de la superposición de atribuciones, según la legislación urbana en propiedad privada y ejidal;

Un tercer aspecto que hay que considerar es la historia como parte de la memoria colectiva campesina que fortalece las instituciones tradicionales, asimismo determina en lo cultural, en la conformación de identidades que definen las características del pueblo, y;

El cuarto punto es el papel de la propiedad de la tierra que por un lado está relacionado con la creación de las autoridades tradicionales y por otro, con la incidencia que tienen los grupos tradicionales en la toma de decisiones para la organización y transformación del uso del suelo según las características propias del tipo de propiedad.

La confrontación de poderes a los que se alude en el capítulo 3, son los que desde lo urbano se identifican como autoridades reconocidas institucionalmente. Estos son: el gobierno federal, que opera a través de la legislación urbana de planeación como la Ley General de Asentamientos Humanos; el gobierno estatal a través de la legislación urbana

---

<sup>2</sup> Daniel Hiernaux y Alicia Lindón "Modos de Vida y Utopías Urbanas" en Revista Ciudades 53, Enero- Marzo de 2002, RNIU, Puebla, México.

y los instrumentos de planeación como lo fue en su momento la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México (hasta el 2001 que se abroga) y el Código Administrativo del Estado de México, que entra en vigor en el 2001, en el cual se encuentra el libro 5º que se refiere a "Del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población"; y el municipio el cual se apega a las disposiciones del ámbito federal y estatal, pero que con la facultad que le otorga el artículo 115 Constitucional a partir de la reforma en 1983, el municipio es una instancia competente para: desarrollar y cumplir con funciones urbanas, crear sus instrumentos de ordenamiento urbano como es el Plan de Desarrollo Urbano Municipal y, se le otorga autonomía en la recaudación de impuesto predial y agua. En este sentido, el municipio cobra presencia para decidir y disponer sobre su propio territorio.

Desde el ámbito rural, hay autoridades creadas que son reconocidas socialmente, que están representadas por actores sociales con una presencia política significativa en el sentido, que adquieren atribuciones y facultades que fueron otorgadas y fortalecidas a través de la historia por la comunidad y que al final les dio poder de decisión para decir por donde crecía físicamente el pueblo. Estas atribuciones se vieron confrontadas con el crecimiento del área urbana sobre pueblos rurales, dichas confrontaciones se manifestaron cuando los elementos de los dos ámbitos (rural-urbano) interactuaron en un mismo espacio.

La superposición e interpretación de los artículos y disposiciones de las leyes en materia urbana, que se especifican en el capítulo 3 según el artículo 115 constitucional y lo que la ley de la reforma agraria marca con respecto a las atribuciones del comisariado ejidal en cuanto a crecimiento urbano ejidal, llevó a que la indefinición y la apertura de las disposiciones agrarias permitiera que todo entrara en los artículos correspondientes al crecimiento de los solares urbanos, de este modo la zona urbana ejidal podría extenderse como sus intereses lo demandaran, sin que por ello se tuviera que considerar al municipio como autoridad urbana reconocida constitucionalmente.

La amplitud de la ley agraria otorgó tácitamente el poder a un grupo ya consolidado de por sí, por ser un grupo corporativo regido bajo las leyes federales (ordenes presidenciales); que contribuyó a crear (al menos en el imaginario) dos entidades con las mismas facultades urbanas; cada uno en su territorio puede disponer de sus tierras y llevar el ordenamiento (según las leyes de cada una de las instancias) urbano que responda a sus

intereses particulares y de grupo. Lo que ha llevado a un conflicto para poder consensar un ordenamiento urbano apegado a un plan de desarrollo urbano municipal.

En este sentido, las limitantes del municipio no se centran solo en la falta de recursos económicos y de recursos humanos capacitados para tratar de resolver los problemas urbanos y de servicios que están presentes en los municipios predominantemente rurales, sino que los diferentes actores sociales presentes en estos espacios hace más compleja esta relación rural-urbano, cuando se afectan los espacios y los modos de vida de los habitantes originales y sobretodo cuando los distintos tipos de propiedad definen las formas de crecimiento urbano.

La reforma que se llevó a cabo en 1983 con el objetivo de hacer al municipio más autónomo, con mayor presencia política, con capacidad ciudadana de cada comunidad para tomar decisiones en lo que respecta a las atribuciones que había adquirido el municipio con dicha reforma, fue nula. La centralización de los recursos es el eje que propicia ese estado de enpantanamiento en el cual se encuentra el municipio, la centralización de los recursos es un factor de conflicto, pues la asignación de ingresos como ya se mencionó en el capítulo 2, es una determinante para el cambio de uso de suelo, promoviendo aquel uso que más contribuya en la recaudación de impuestos municipales, sin tomar en cuenta las necesidades ciudadanas en cuanto a servicios urbanos, infraestructura y equipamiento urbano. En este sentido la centralización que sigue operando hace imposible que el municipio deje de ser el último eslabón en la estructura de poder y gobierno; que deje de ser el testigo de lo que pasa en su territorio porque no hay capacidad financiera para cubrir las demandas ciudadanas, lo que motiva que el cambio de uso de suelo sea una opción para obtener recursos económicos, pero que tales decisiones forman parte del círculo vicioso que se crea al no tener las condiciones, ni las facultades para dar solución a los problemas ambientales, de servicios, equipamiento, etc., y limita y/o condiciona en la determinación de un plan de ordenamiento urbano municipal, al aceptar el uso más rentable para establecerse en una zona específica y además aceptar que las disposiciones en la mayoría de los casos, vengan desde el gobierno estatal. En este contexto, el municipio enfrenta conflictos y resistencias de la comunidad rural afectada por los grandes proyectos promovidos en el municipio, lo que hace que las relaciones entre comunidad-municipio se vuelvan más tensas y complicadas para consensar acciones.

Si por otro lado se toman en cuenta las particularidades de algunas comunidades rurales en donde la ley de usos y costumbres prevalece, la tensión de las relaciones resulta más compleja. Las atribuciones que el representante del pueblo adquirió a lo largo de la historia también hacía patente una confrontación de autoridades, en el caso de Santiago Teyahualco, desde la conformación de la propiedad de la tierra, la figura del delegado se creó (antes llamados fiscales) para resolver los problemas de linderos y de propiedad entre los habitantes, así fue adquiriendo facultades para decidir sobre el crecimiento físico del pueblo al otorgar permisos de construcción por ejemplo, estar a cargo de la seguridad pública e incidir en la esfera de lo público como una instancia de poder político y jurídico. Sin embargo las presiones del crecimiento urbano en la periferia de la Ciudad de México modificó esa estructura de poder interno y las atribuciones del delegado del pueblo fueron disminuyendo, pero sin que por ello significara una pérdida de poder de decisión e iniciativa para influenciar en la mente de los nativos del pueblo.

En este sentido, la estructura de poder en el pueblo también representó para el municipio un reto para poder gobernar como una entidad reconocida, este proceso representa negociaciones entre los pobladores rurales y las autoridades municipales para obtener beneficios por parte de los primeros y concesiones de gestión para los segundos, un ejemplo de ello, son la introducción de servicios urbanos en las comunidades y la permisión por parte de los nativos para llevar a cabo el cambio de uso de suelo sin mayores conflictos y resistencias.

Otro aspecto que contribuye a fortalecer las instancias tradicionales de poder en el pueblo es la memoria colectiva como parte de la historia, esta memoria presente en el pueblo de Teyahualco está vigente a través de la tradición oral, que recrea acontecimientos importantes de la lucha agraria, que le han permitido resignificar su territorio, cohesionarse y reconfigurar su identidad, sobre esto último lo que resalta es que aún con la llegada de nuevos pobladores urbanos a Santiago Teyahualco, las tradiciones y costumbres se mantienen, pero al coexistir con nuevos actores hay una hibridación de identidades, en la que se actúa desde una distinta lógica pero con tintes predominantemente rurales sin perder la esencia de la tradición y la celebración, como ya se mencionaba, las comunidades rurales no son un receptáculo pasivo de lo que pasa en su territorio sino que adopta y transforma lo externo o lo reformula en sus propios términos, de acuerdo a sus propios intereses.

Siguiendo con el punto de la memoria colectiva y su papel en la estructura de poder en el pueblo y su relación con la conservación de la tierra rural, la memoria colectiva guarda y revive las experiencias de la población durante el reparto agrario y acontecimientos importantes que como pueblo consideran, lo que significa su arraigo a la tierra y une el pasado con el presente. La valoración de los esfuerzos que tienen los "nuevos campesinos" con respecto a sus antepasados para ser incluidos en el reparto agrario, los peligros que corrieron en la ocupación de la tierra y en las guardias que tenían que hacer para que las tierras no fueran vendidas u ocupadas por otros, y los asesinatos a los líderes, son aspectos que definen la conservación de la tierra y determinan la fortaleza de la figura ejidal como institución y la figura del delegado del pueblo, pues el común denominador de ambos es que trabajan, gestionan y representan el bien común del pueblo; luchan por mejoras para la población. En este sentido las figuras de representación se ven fortalecidas por el esfuerzo que implica trabajar por los intereses colectivos.

La propiedad de la tierra también tiene una relación directa con la creación de las instancias de poder local, la manera en cómo se dividieron las tierras en el pueblo (parcelas individuales y comunales) son aspectos históricos importantes que influyeron para conformar el control y la organización política del pueblo. La figura del delegado del pueblo data desde la Colonia, cuando se llevó a cabo el reparto de tierras a los nativos del pueblo, las llamadas tierras de los pueblos, en las cuales la Asamblea (el pueblo) define la forma de urbanización, el reconocimiento de la posesión de la tierra es avalada únicamente por el reconocimiento social a la palabra, los problemas suscitados en ese tipo de tierras son resueltos por el delegado, de ahí que desde entonces esa figura de poder sea reconocida como una instancia de poder significativa y representativa políticamente. La figura de poder ejidal que nace con el reparto agrario producto de la revolución, es una instancia que por sus particularidades define la forma de urbanización en tierras ejidales, en la mayoría de los casos con la formación de colonias populares; como grupo social, en el pueblo representa una instancia de poder en el mismo sentido que el delegado, es decir, forman parte del grupo tradicional que toma iniciativas para el bien común.

Así el papel de la propiedad de la tierra y las características de cada una de ellas, lleva a tomar en consideración otros factores culturales inherente a ella, que contribuyen a darle un peso más significativo a la tenencia de la tierra, es decir, no solo lo que tiene que ver



con los aspectos legales y jurídicos, que sin duda son factores que juegan y determinan en la propiedad y en la posible transformación del suelo, sino que además existe la idea de arraigo al lugar y el sentido de pertenencia que se genera por lazos familiares (el esposo (a) nativo), por lazos comunitarios (organización para llevar a cabo una obra pública, una festividad o desempeñar un cargo dentro de la estructura del pueblo) y la participación activa en las diferentes iniciativas del pueblo. La ideología agraria es decir el discurso de defensa de la tierra, y la idea de la posesión de ésta por grupos poderosos en lo político y económico es un aspecto que sigue presente en los pueblos y está expresada en la memoria colectiva.

*Justicia para los campesinos con la conservación de sus tierras que sus antepasados lucharon por ella y la lucha por mantenerla.(frase expresada en la conmemoración del triunfo agrario (2004))*

Asimismo el tipo de propiedad define el crecimiento espacial del pueblo, de manera tradicional los nativos ocupan el centro del pueblo y los predios que se venden para ser ocupados por los fuereños están ubicados en la periferia. El pueblo ha crecido a través de la transformación de suelo de propiedad privada, un factor importante que juega es la seguridad jurídica y legal que tiene la propiedad privada, y el determinante por el que no ha habido propuestas para urbanizar la tierra ejidal con grandes proyectos inmobiliarios, industriales y/o comerciales, el elemento de incertidumbre de posesión por el litigio territorial del ejido como lo menciona Hoffmann, es un aspecto que influye en las transacciones de tierra.

La recurrente mención de los actores que participaron en el movimiento agrario que contribuyó en las mejoras sociales y económicas del pueblo y los lazos de parentesco con ellos han influido para que sientan el deseo de participar en las decisiones políticas y sociales del pueblo y este aspecto también se relaciona con la idea de conservar la tierra ejidal, pues los abuelos fueron los que lucharon por ella y es parte de su patrimonio. En este sentido no solo la cuestión jurídica y legal de la tierra ha sido determinante para que los actores interesados en suelo ejidal se acerquen a los ejidatarios para una propuesta de venta sino que mucho ha influido la percepción que tienen de su tierra pues la ven como un recurso que pueden aprovechar ellos mismos cambiando el uso de suelo por actividades más rentables sin dejar de poseer la tierra, que vale más como un bien, que vendiéndola; así ven a la tierra como un medio y un fin, pues una mercancía que con el tiempo va adquiriendo mayor valor económico y tiene la cualidad de no pudrirse.

La idea de vender su tierra para algunos es inviable, pues los atributos que les da la tierra a los "propietarios" ejidales están orientados a hacer una analogía; para algunos de ellos, ser su propio patrón es mejor que trabajar como asalariado en alguna fábrica, aunque la tierra no es rentable, son dueños, son propietarios y trabajan para ellos; aún cuando las labores rurales sean faenas largas, peor estarían si fueran a trabajar a alguna fábrica en donde hay un patrón, hay una tienda de raya (prestamos, despensa, pago de impuestos), en donde hay una jornada de trabajo que hay que rolar turnos y regresarían al tiempo de peones y hacendados.

Los elementos que contribuyen a que el ejido no desaparezca esta en función de los siguientes aspectos.

1. Identidad. La tierra en el medio rural es un pedazo de territorio, aún cuando es de propiedad individual, la tierra se inserta en un universo colectivo; es decir, es parte del territorio de la comunidad (el ejido es del pueblo, es nuestro ejido). En este sentido, la tierra es parte de la comunidad y no es un objeto desligado de ella.
2. Legitimidad. El trabajo de la tierra y los usos rurales desarrollados en ella, le da un arraigo al propietario a la tierra y a la comunidad; un sentido de pertenencia, lo que lo induce a intervenir en los asuntos locales, a gestionar soluciones de acuerdo a los intereses comunitarios.
3. Poder. Este se adquiere a través de la posesión de la tierra, no solo porque represente un valor económico; por el precio del predio, su extensión y producción que pueda darse en la tierra, sino también por el acceso a las relaciones políticas locales que se pueden dar en un grupo social propietario de un ejido. Este punto está relacionado con los dos anteriores, es decir, el poder se adquiere y fortalece por la identidad y legitimidad que el poseedor de la tierra desarrolla.
4. La visión del ejidatario es ya no vender la tierra sino beneficiarse de ella y asegurar un patrimonio de modo que ahora el cambio de uso de suelo es llevado por el propio ejidatario y la comercialización de las tierras es a través de ellos y entre ellos.
5. La certeza jurídica de las tierras. Esta cualidad se adquiere a través de la obtención del dominio pleno, aspecto que sigue siendo un obstáculo para llevar a cabo las transacciones de tierra de manera legal.
6. Los problemas limítrofes.

Las prácticas tradicionales que están relacionadas con la cultura de los habitantes del pueblo, involucra no solo las actividades en el campo, las que se basan en las costumbres y tradiciones, y el tipo de propiedad, sino con aquellas creadas en función de lo anterior, es decir, las instancias de poder interna. En este sentido los elementos y actores sociales que determinan en la transformación y organización del suelo son las prácticas tradicionales dadas y creadas y los actores de los grupos sociales tradicionales que determinan su papel en función de las presiones ciudadanas que pueden llevar a cabo para permitir el cambio de uso de suelo aún en propiedad privada.

El reconocimiento de las autoridades internas del pueblo han sido fundamentales para influir en los espacios, el delegado que actualmente ya no tiene el poder y el reconocimiento de antes no deja de ser una figura con rasgos de presencia social esto debido a que se identifican grupos (con apellido) que prevalecen y en alguna forma son los que siguen influyendo en las decisiones del pueblo y le dan impulso a las autoridades.

El papel de los recursos naturales en la organización del espacio en Teyahualco como se pudo observar queda relajado a los intereses económicos y políticos del municipio, el cambio de uso de suelo le impactaría de manera significativa en la recaudación de impuestos al municipio, contribuiría a perfilarse como un municipio de comercio y servicios y entraría a otra categoría más arriba para la designación presupuestal, en este sentido, la disposición de cambiar el uso de suelo de un ejido que hasta hace algunos años (5 años) era considerado como el más productivo de la región queda supeditado a los intereses económicos municipales.

Sin embargo los intereses de los ejidatarios no corresponden a las disposiciones planteadas en el Plan de Desarrollo Municipal, pero lo toman con reserva, pues saben que tienen un elemento que juega en su contra; la expropiación por utilidad pública, y en el ejido se contempla la creación de un área verde protegida (que involucra a una parcela), en este sentido la medida que se propone por algunos ejidatarios es la venta de la parcela, así el ejidatario no perdería todo, pues podría sacar un mejor precio vendiéndolo de manera irregular que por el pago de una indemnización, esto deja ver la lógica con la que operan algunos ejidatarios.

La hipótesis se cumple, en lo que respecta al suelo se puede afirmar que sí existen estrategias aunque de manera incipiente para tratar de resolver problemas que constitucionalmente son responsabilidad del municipio, tal es el caso de la creación del panteón, los actores que inciden en la transformación del suelo son los grupos

tradicionales que han desempeñado un papel importante para negociar los servicios que el pueblo maneja, en este sentido se afirma que influyen o condicionan la transformación del suelo.

En cuanto a las estrategias para tratar de resolver el problema medioambiental, no existe como tal, aun cuando se hacen denuncias ante las instancias correspondiente, el problema del medio ambiente y los recursos naturales es un problema local pero de jurisdicción federal, así el municipio es un simple testigo de lo que para en su territorio. Sin embargo aunque el problema no es solo de un sector, sino desde el ámbito federal hasta las prácticas de consumo y desperdicio de los habitantes, lo que se cuestiona es el papel del municipio en lo que sí puede intervenir y no lo hace, por las limitaciones económicas y de recursos humanos y de profesionalización de la administración municipal. En este sentido esta parte de la hipótesis no se cumple.

De manera genérica la degradación de los suelos es consecuencia de una compleja interacción de factores económicos, institucionales, normativos, socio-políticos y culturales que tienen su expresión en la contaminación del subsuelo, a partir de una inadecuada aplicación de técnicas de producción y de aprovechamiento de las opciones que brinda la aptitud de los suelos.

Los nuevos actores que intervienen en la transformación del suelos son las inmobiliarias que intervienen en el Estado de México son diversas, algunas de ellas no se dedicaban a la construcción habitacional, el auge de las promotoras se dio a raíz de la crisis del sector carretero, algunas de las constructoras que actualmente operan en el Estado de México se dedicaban a la construcción de caminos y puentes federales que con la quiebra del sector, estas constructoras dirigieron sus objetivos al rubro de la construcción habitacional, lo que cuestiona la visión de planeación urbana que pudieran considerar para crear una zona habitacional.

El papel de la propiedad ejidal ha sido en el pueblo determinante para su desarrollo, en este sentido se afirma que con la venta de tierras ejidales el propietario no es el único que se beneficia de la plusvalía.

# Bibliografía

Alfie, Miriam, Castañeda, Y, Chauvet, M y Massieu Y, (1996), "El desarrollo Sustentable: ¿Una opción para mejorar la calidad de vida de los campesinos?", en De Grammont, Hubert C y Tejera Gaona, Héctor (Coords. generales) La Sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio. Vol. III El acceso a los recursos naturales y el desarrollo sustentable, INAH, UAM-A, UNAM, P y V, México.

Azuela, Antonio, (1991) "Una torre de Babel para el Ajusco. Territorio, urbanización y medio ambiente en el discurso jurídico mexicano", en Schteingart, Martha y Luciano D' Andrea (compiladores), Servicios urbanos, gestión local y medio ambiente, COLMEX. México.

Baigorri, Artemio, (1995), De lo rural a lo urbano. Hipótesis sobre las dificultades de mantener la separación epistemológica entre sociología rural y sociología urbana en el marco del actual proceso de urbanización global, ponencia presentada en el V Congreso Español de Sociología - Granada, La Sociología Rural en un contexto de incertidumbre. España.

Bazant, Jan, (2001), (Capítulos 3, 4 y 7), Periferias urbanas. Expansión urbana incontrolada de bajos ingresos y su impacto en el medio ambiente, Trillas, México.

Bock, Kenneth, (1978), "Teorías del progreso, el desarrollo y la evolución", en Bottomore, Tom y Nisbet, Robert (compiladores), Historia del análisis sociológico, Amorrortu eds, Buenos Aires, Argentina.

Boege, Eckart, (1996), "El desarrollo sustentable: aspectos teóricos y experiencias campesinas", en De Grammont, Hubert C y Tejera Gaona, Héctor (Coords. generales) La Sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio. Vol. III El acceso a los recursos naturales y el desarrollo sustentable, INAH, UAM-A, UNAM, P y V, México.

Canabal, Beatriz, (1997), Xochimilco una identidad recreada, ed. Universidad Autónoma Metropolitana- Xochimilco, México.

Connolly, Priscilla, (1988), "Crecimiento urbano, densidad de población y mercado inmobiliario" en revista "A", vol. IX, núm. 25, septiembre-diciembre, UAM-Azc, México.

Cruz Rodríguez Ma. Soledad, (1993), "Las tierras ejidales y el proceso de poblamiento", en Coulomb, René y Duhau, Emilio (coords), Dinámica urbana y procesos sociopolíticos, Lecturas de actualización sobre la Ciudad de México, OCIM-UAM\_Azc, México.

----- (1997), Hallazgos recientes en el estudio de la tenencia de la tierra y el proceso de urbanización, en Coulomb, René y Duhau, Emilio (Coords), Dinámica urbana y procesos socio-políticos 2. Investigaciones recientes sobre la Ciudad de México, OCIM, CENVI A.C.,UAM-Azcapotzalco, México.

----- (2000), "Periferia y suelo urbano en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México", en Revista Sociológica N°42, UAM-A, México.

----- (2000), "Propiedad ejidal e impacto urbano", en Revista CIUDADES Estructura, expansión y planeación urbana N° 47. Red Nacional de Investigación Urbana (RNIU), Puebla, México.

----- (2001), (Capítulo 1, 2, 3, 4 y 6), Propiedad, poblamiento y periferia rural en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, RNIU,UAM-A, México, 356pp.

Cruz Rodríguez, Leticia G. y Duhau, Emilio, (2001), "Los procesos de la urbanización periférica y la relación entre vivienda y empleo en la zona metropolitana de la ciudad de México", en Duhau, Emilio (coord), Espacios Metropolitanos, ed. RNIU, UAM-A, México.

Cruz Rodríguez, Ma. Soledad y Moreno Alejandra, (2002), "Áreas rurales, recursos naturales y ordenamiento urbano", en Revista CIUDADES N°54, abril-junio, RNIU, México.

Cruz Rodríguez, Ma. Soledad, (2001b), "El poblamiento popular y la propiedad privada: hacia una redefinición de su relación", en Duhau, Emilio (coord), Espacios Metropolitanos, ed. RNIU, UAM-A, México.

Delgado, Alfredo y Perló, Manuel, (2000), El Estado del conocimiento sobre el mercado de suelo urbano en México, ed. El Colegio Mexiquense-Lincoln Institute of Land Policy, Toluca, México.

Delgado, Javier, (2003), "La urbanización difusa, arquetipo territorial de la ciudad-región", en Revista Sociológica, Nuevos enfoques de la relación campo-ciudad, N°51, año 18. enero-abril, UAM-A, México.

Duhau, Emilio, (1997), "Las finanzas públicas locales en la zona metropolitana de la ciudad de México. Una aproximación a su evolución reciente", en Coulomb, René y Duhau, Emilio (coords), Dinámica urbana y procesos socio-políticos 2. Investigaciones recientes sobre la Ciudad de México, OCIM, CENVI A.C., UAM-A, México.

Hiernaux, Daniel y Lindón, Alicia, (2002), "Modos de Vida y Utopías Urbanas", en Revista CIUDADES N°53, enero-marzo, RNIU, Puebla. México.

Hiernaux, Daniel, (1991), "Servicios urbanos, grupos populares y medio ambiente en Chalco, México", en Schteingart, Martha y Luciano D' Andrea (compiladores). Servicios urbanos, gestión local y medio ambiente, COLMEX, México.

Hoffmann, Odile, (1996), "La tierra es mercancía...y mucho más. El mercado de tierras ejidales en Veracruz, en De Grammont, Hubert C y Tejera Gaona, Héctor (coords. generales) La Sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio. Vol. III El acceso a los recursos naturales y el desarrollo sustentable, INAH, UAM-A, UNAM, P y V, México.

Iracheta C., Alfonso X, (1984), "La ocupación del suelo en los municipios conurbados", en El suelo, recurso estratégico para el desarrollo urbano, UAEM, Toluca, México.

----- "El capital inmobiliario fraccionador", en El suelo, recurso estratégico para el desarrollo urbano, UAEM, Toluca, México.

Lara, María Cecilia, (2003), "Identidad cultural en una zona conurbada de Mérida", en revista CIUDADES 57, Nuevos pobladores urbanos, enero-marzo, RNIU, México.

Lara, Sara, (1996), "El papel de las mujeres en la nueva estructura de los mercados de trabajo *zur-urbanos*", en Ochoa, Ana Paula y Cortez Ruiz, Carlos (coords), La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio, vol. II, INAH, UAM, UNAM, P y V, México.

Leff, E., (1986), Ecología y capital: Hacia una perspectiva ambiental de desarrollo, UNAM, México.

----- (1994), *Sociología y ambiente: Formación socioeconómica, realidad ambiental y transformaciones del conocimiento en ciencias sociales y formación ambiental*, Gedisa, UNAM, Barcelona, España.

Massolo, Alejandra, (1995), "La triste y cándida historia de la reforma municipal", en revista CIUDADES 28, *Gestión urbana y poder local*, octubre-diciembre, RNIU, México.

----- (1991), " Descentralización y Reforma municipal: ¿fracaso anunciado y sorpresas inesperadas?", en *Procesos rurales y urbanos en el México actual*, ed. UAM – I, México.

Medina, Susana, (2001), *Los mercados de tierras periurbanos en México*, ponencia presentada en el, *Foro internacional: Ordenamiento de la propiedad y sistemas catastrales*, México.

Nieto, Raúl, (2001), *Globalización y multiculturalidad urbana*, ponencia presentada en *Globalización, Crisis y Sectores Sociales en México*, UAM-I, México.

Nivón Bolán, Eduardo, (2002), "Fraccionamientos, pueblos y nuevas urbanizaciones y las contradicciones del espacio público", ponencia presentada en el II Seminario: *La rurbanización en la corona regional de la Ciudad de México*, 1 y 2 de julio, UNAM, IG, COLMEX, UAM, México.

Ochoa, Ana Paula y Cortez Ruiz, Carlos, (1996), "El agro en México: un futuro incierto después de las reformas", en *La Sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio*, vol. III, *El acceso a los recursos naturales y el desarrollo sustentable*, INAH, UAM, UNAM, P y V, México.

Pacheco, Lourdes, (1999), "De cómo la ciudad se convirtió en progreso", en *Servicios y marco construido*, 2º Congreso RNIU: *Investigación Urbana y Regional*, ed. RNIU, UAM-A, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, México.

Parnreiter, Christof, (2001), "Transformación socioeconómica y nuevas formas de urbanización en América Latina", en Burchardt, Hans-Jürgen/Haroldo Dilla, *Mercados globales y gobernabilidad local: retos para la descentralización*, Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela.



Pensado, Mario, (2003), "Las políticas públicas y las áreas rurales en el Distrito Federal", en Revista Sociológica 51, Nuevos enfoques de la relación campo-ciudad, enero-abril, UAM-A, México.

Pepin, Marielle, (1996), "Entre ruralidad y urbanidad, la fuerza del lugar", en Ochoa, Ana Paula y Cortez Ruiz, Carlos (coords), La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio, vol. II, INAH, UAM, UNAM, PyV, México.

Perdigó, Joan, (1987), "Organización territorial del Estado. Municipio y democracia. Organización y competencias", en Borja, J., Manual de Gestión Municipal Democrática, Instituto de Estudios de Administración Local, Barcelona, España.

Pérez, Edelmira, (2001), Hacia una nueva visión de lo rural, en Repensando lo rural, 1ª parte, Bogota, Colombia.

Pradilla, Emilio, (2002), Campo y Ciudad en el capitalismo actual, en Revista CIUDADES N°54, abril-junio, RNIU, Puebla, México.

Ramírez, Blanca, (2003), "La vieja agricultura y la nueva ruralidad: enfoques y categorías desde el urbanismo y la sociología rural", en Revista Sociológica N° 51, Nuevos enfoques de la relación campo-ciudad, enero-abril, UAM-A, Puebla, México.

Ranfla, Arturo, (2000), "Reparto agrario y conurbación", en Revista CIUDADES N° 47, Estructura, expansión y planeación urbana, RNIU, Puebla, México.

Rodríguez, Victoria, (1999), La descentralización en México. De la reforma municipal a Solidaridad y el nuevo federalismo, FCE, México.

Salazar Clara, (2000), "La relación entre la población y los recursos naturales en un área de expansión de la Ciudad de México", en Estudios Demográficos y Urbanos N°44, vol. 15 N°2 mayo-agosto, Colegio de México, México.

Thierry Linck. (2001), "El campo en la ciudad: Reflexiones en torno a las ruralidades emergentes", en revista RELACIONES N°85, Estudios de historia y sociedad, vol. XXII, El Colegio de Michoacán, México.

Vega, Ana Lourdes, (2001), "Los retos que enfrentan los gobiernos locales del oriente de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México al final de siglo XX", UAM-I, México.

Wirth, Lois, (1938), "El urbanismo como modo de vida", en The American Journal of Sociology, vol. 44, julio, en Bassols, Mario, Donoso Roberto, Massolo Alejandra, Méndez A, (1988), Antología de Sociología Urbana, FCPyS, UNAM, México.

### **Otras fuentes**

"Irregulares, proyectos inmobiliarios en ocho municipios del Edomex: Armando Portugués", en La Jornada, 8 de junio 2003, Estados 35, México.

Alvarado Tezozomoc, (1999), Esencia y espacio, febrero-marzo, Hemeroteca Virtual ANUIES. Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.

Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno, 1998, Tultepec, Estado de México.

Flores, Roberto, (2003), "Teyahualco a través del tiempo", Resumen Histórico, México.

Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México.

Ley de la Reforma Agraria.

Ley de Protección al Ambiente y Desarrollo Sustentable, 1997.

Ley General del Equilibrio y la Protección al Ambiente, 1988.

Ley Orgánica Municipal del Estado de México, 1992.

Libro 4º "De la conservación ecológica y protección al ambiente para el desarrollo sustentable", Código Administrativo del Estado de México, 2001.

Libro 5º "Del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población", Código Administrativo del Estado de México, 2001.

Plan del Centro de Población Estratégico de la Ciudad de Tultitlán, 2001, México.

Plan Estatal de Desarrollo Urbano y el Plan Desarrollo Municipal de Tultepec, 2003

Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Estado de México, 1999

Programa Metropolitano de Recursos Naturales, 1997, SEMARNAP-Gobierno del D.F- Gobierno del Estado de México.